Das Wesen und die innere Berechtigung der Strominternationalisierung; unter besonderer Berücksichtigung der Bestimmungen des Versailler Vertrages.

Dissertation

zur Erlangung der juristischen Doktorwürde
der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität zu Breslau.
vorgelegt von
Gerichtsreferendar

Werner Totzek
Beuthen OS.

1933

Spezialdruckerei für Dissertationen Dr. Hermann Eschenhagen, KG., Ohlau i. Schl.

Gedruckt mit Genehmigung
der rechts- und staatswissenschaftlichen Fakultät
der Universität zu Breslau.

Berichterstatter: Prof. Dr. Wegner.

R. UNIV.
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

MEINEN LIEBEN ELTERN

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41548605_0138

Inhaltsverzeichnis.

Seite

§ 1. Grundlegung: Der Gegenstand der Untersuchung . . . 7
I. Die Strominternationalisierung in den Verträgen der Jahre 1919—1920 7
II. Die Unklarheit des Begriffs der Strominternationalisierung 7
III. Strominternationalisierung nicht = Unterstellung eines Stromes unter die gemeinsame Oberhoheit mehrerer oder aller Staaten 8
IV. Nationale und interterritoriale Ströme 9
V. Die Hauptnutzungsarten der Ströme 10
VI. Internationalisierung der Ströme nur im Hinblick auf die Schiffahrt 11

§ 2. Die Entwicklung von Schiffahrtsfreiheit und internationaler Stromverwaltung 12
I. Vom Ausgang des Mittelalters bis zum Ende des 18. Jahrhunderts 12
II. Von der Oeffnung der Schelde bis zum Pariser Frieden vom 30. 5. 1814 15
III. Der Wiener Kongreß 18
IV. Vom Wiener Kongreß über den Pariser Kongreß von 1856 und die Berliner Kongokonferenz bis zum Vertrag von Versailles 24
V. Der Versailler Vertrag 28
VI. Die Barcelonaer Verkehrskonferenz 33

§ 3. Der Begriff der Strominternationalisierung in der Völkerrechtswissenschaft 35
I. Strominternationalisierung = Einführung einer internationalen Stromverwaltung 36
II. Strominternationalisierung = Einführung der Schiffahrtsfreiheit für alle Staaten 38
III. Strominternationalisierung = Einführung der Schiffahrtsfreiheit für alle Staaten und internationaler Stromverwaltung 39
IV. Strominternationalisierung = Einführung von Schiffahrtsfreiheit und internationaler Verwaltung in ihren verschiedenen Formen 40

§ 4. Das Wesen der Strominternationalisierung 43
I. Die Entwicklungsstufen der Strominternationalisierung 43
1. Die Entwicklungsstufen der Schiffahrtsfreiheit . . 43

2. Die Entwicklungsstufen der internationalen Stromverwaltung 44
II. Die einseitige (landesrechtliche) und die vertragliche (völkerrechtliche) Strominternationalisierung . . . 46
III. Der Umfang der Strominternationalisierung 47
1. Nebenflüsse und Kanäle 47
2. Die Schiffbarkeit „vom Meere aus“ 48
3. Handels- und sonstige Schiffahrt 48
4. See-Flußschiffahrt und Flußschiffahrt 49
5. Unterschiedliche und Gleichbehandlung 49
6. Schiffahrtsfreiheit und Schiffahrtsabgaben . . . 49
7. Schiffahrtsfreiheit in Kriegszeiten 50
IV. Nebenerscheinungen der Strominternationalisierung . 50
1. Internationale Schiffahrtsgerichte 50
2. Schiedsgerichte 51

§ 5. Die innere Berechtigung der Schiffahrtsfreiheit im allgemeinen 51
I. Schiffahrtsfreiheit und Völkerrecht (Ist die Schifffahrtsfreiheit ein Völkerrechtserfordernis?) 51
1. Das römische Recht 52
2. Das ius passagii innoxii 53
3. Die Theorie des natürlichen Kondominats . . . 55
4. Das „Prinzip“ der Meeresfreiheit in Ausdehnung auf die Ströme 55
5. Die Legalservitut 56
6. Die völkergewohnheitsrechtliche Beschränkung der Staatsgewalt 57
7. Das Grundrecht auf Verkehr 58
8. Der Grund für die Stellungnahme des Völkerrechts 59
II. Schiffahrtsfreiheit und wirtschaftliche Interessen . . 61

§ 6. Die innere Berechtigung der internationalen Stromverwaltung im allgemeinen und der Internationalisierung der deutschen Ströme im besonderen. 62

§ 7. Schlußfolgerungen 66

§ 1.

Grundlegung: Der Gegenstand der Untersuchung.

I. Die Strominternationalisierung in den Verträgen der Jahre 1919—1920.

In Artikel 331 des Versailler Vertrages vom 28. Juni 1919 werden eine Reihe von Strömen „für international erklärt" (déclarés internationaux; declared international). Bestimmungen gleichen Wortlauts finden sich:

1. In Artikel 292 des Vertrages von Saint-Germain vom 10. September 1919.
2. In Artikel 220 des Vertrages von Neuilly vom 27. November 1919.
3. In Artikel 276 des Vertrages von Trianon vom 4. Juni 1920.
4. In Artikel 346 des nicht ratifizierten und durch den Vertrag von Lausanne ersetzten Vertrages von Sèvres vom 20. August 1920.

II. Die Unklarheit des Begriffs der Strominternationalisierung.

Damit hat ein seit Jahrzehnten[1]) in der Völkerrechtswissenschaft gebrauchter terminus technicus seinen Einzug in die Staatenpraxis gehalten.

Er ist durchaus verfrüht in die Staatenpraxis übernommen worden. Denn erst nach der Uebernahme dieses Begriffs in die Staatenpraxis hat es sich herausgestellt, daß er in den langen Jahren seiner, wenn auch bislang nur theoretischen Anwendung nicht die Präzision erlangt hat, die von einem völkerrechtlichen Begriff verlangt werden muß. Trotz dieser Unklarheit finden sich in der sonst so reichhaltigen völkerrechtlichen Literatur erst in allerjüngster Zeit Ansätze zu einer einigermaßen befriedigenden Lösung.

---

[1]) Z. B. schon von Caratheodory, a.a.O., S. 309.

Diese Unklarheit und Unsicherheit, die sich zuletzt ganz besonders unangenehm auf der großen Verkehrskonferenz von Barcelona im Jahre 1921 bemerkbar gemacht hat, findet ihre Erklärung in zwei Momenten:

Einmal in der unglücklichen Terminologie, die seit jeher auf unserem Gebiete herrscht.

Andererseits darin, daß das Institut der Internationalisierung (engl. u. frz. internationalisation), wie man in den letzten Jahren den Akt, durch den ein Strom für international erklärt wird, kurz zu nennen pflegt, noch viel zu sehr in der Entwicklung ist, um sich, wie man es versucht hat, in einen allzu straffen, engen Rahmen spannen zu lassen.

III. Strominternationalisierung nicht = Unterstellung eines Stromes unter die gemeinsame Oberhoheit mehrerer oder aller Staaten.

Was kann es bedeuten, daß ein Strom international gemacht, für international erklärt, internationalisiert wird?

International ist, wörtlich genommen, was mehreren Völkern oder auch mehreren Staaten gemeinsam ist. Internationalisierung eines Stromes oder Stromteils bedeutet nun nicht, daß dieser aus der jeweiligen Gebietshoheit des oder der Anliegerstaaten ausscheidet und unter die gemeinsame Hoheit mehrerer (seien es Anlieger- oder Nichtanliegerstaaten) Staaten oder aller Staaten tritt. Eine derart weitgehende Strominternationalisierung hat das Völkerrecht nie gekannt.[2]) Die Internationalisierung eines Stromes hat vielmehr nur zur Folge, daß fremde Staaten und deren Staatsangehörige in die Lage versetzt werden, in Beziehung zu dem internationalisierten Strom zu treten, auf ihn einen gewissen Einfluß auszuüben. Es wird sich empfehlen, zunächst einmal folgende ganz allgemeine Definition festzuhalten:

Die Internationalisierung eines Stromes kann nur gleichbedeutend sein mit der Ermöglichung der Einflußnahme eines, mehrerer oder aller Staaten und deren Staats-

[2]) Auf der bedeutsamen Tagung des Institut de droit international in Heidelberg (September 1887) fand darum auch ein Vorschlag Engelhardts, der (interterritoriale) Ströme der Hoheit der Uferstaaten entzogen wissen, sie zum „domaine public international" machen wollte, wenig Anklang.

angehörigen, oder aber auch bloß deren Staatsangehörigen, auf einen Strom oder Teil eines Stromes, der nicht oder nicht ausschließlich im Gebiete des oder der Staaten liegt.

Eine derartige Einflußnahme kann sich erstrecken auf:

1. Die Nutzung des Stromes; und hier kommen in Frage[3]):
   a) Die Fischerei.
   b) Die Ausbeutung des Stromes für industrielle oder landwirtschaftliche Zwecke.
   c) Die Schiffahrt.
2. Die Verwaltung des Stromes.

IV. Nationale und interterritoriale Ströme.

Bevor auf die einzelnen Stromnutzungsarten näher eingegangen werden kann, müssen zwei neue Begriffe in die Untersuchung eingeführt werden:

1. Der Begriff des nationalen Stromes.
2. Der Begriff des, wie man ihn bisher nannte, internationalen, wie wir ihn aber im Anschluß an Triepel[4]) nennen wollen, interterritorialen Stromes.

Ein Strom ist national, wenn er in seinem ganzen Laufe von der Quelle bis zur Mündung nur einen einzigen Staat durchfließt.

Ein Strom ist interterritorial, wenn er entweder zwei oder mehr Staaten durchfließt oder in seinem ganzen Laufe oder einem Teil seines Laufes die Grenze zwischen zwei oder mehr Staaten bildet[5]).

Leider hat man bisher, wie schon erwähnt, die interterritorialen Ströme „internationale Ströme" genannt. Durch ihre Aehnlichkeit mit dem Ausdruck „internationalisierte Ströme" hat diese Bezeichnung zu mannigfachen Verwechslungen und

---

[3]) Wenn man von den sog. kleinen Nutzungen (wie Baden, Wasserschöpfen, Einleitung von häuslichen Abwässern) und der gemeinhin unbedeutenden Flösserei absieht.

[4]) Vgl. Triepel, a.a.O., S. 9.

[5]) Es ist nicht nötig, als integrierenden Bestandteil der Begriffe des nationalen bzw. interterritorialen Stromes das Merkmal der Schiffbarkeit zu verlangen, wie dies gemeinhin (vgl. z. B. Caratheodory, a.a.O., S. 302; Oppenheim, a.a.O., S. 315; Dupuis, a.a.O., S. 219), wenn auch nicht stets (vgl. z. B. Fauchille, a.a.O., Nr. 520; Triepel, a.a.O., S. 6) geschieht. Ist denn etwa ein völlig nichtschiffbarer Strom, der durch mehrere Staaten fließt, weniger interterritorial als ein schiffbarer?

einer derartigen Begriffsverwirrung Anlaß gegeben, daß sie es verdient, für immer aus der völkerrechtlichen Terminologie zu verschwinden.

V. Die Hauptnutzungsarten der Ströme.

Bei der Betrachtung der einzelnen Stromnutzungsarten — zunächst der Fischerei und der Ausbeutung zu industriellen und landwirtschaftlichen Zwecken — bietet sich die erste Gelegenheit, auf die eben kennengelernte Unterscheidung von nationalen und interterritorialen Strömen zurückzukommen.

Es wird im allgemeinen keinem Staate einfallen, seine nationalen Ströme fremden Einflüssen hinsichtlich der Fischerei und der industriell-landwirtschaftlichen Ausbeutung auszusetzen; und außerdem werden fremde Staaten und deren Staatsangehörige gemeinhin[6]) auch wenig Interesse daran haben, derartige Einflußmöglichkeiten zu erlangen.

Ganz anders liegen die Dinge bei den interterritorialen Strömen. Bei längsgeteilten interterritorialen Strömen steht grundsätzlich jedem Anliegerstaate das Fischereirecht bis zum sog. Talweg, d. h. der tiefsten Fahrrinne des Stromes, zu. Da diese Grenzlinie nur sehr schwer einzuhalten ist, ergibt sich häufig die zwingende Notwendigkeit, den längsgeteilten interterritorialen Strom durch völkerrechtlichen Vertrag zum gemeinschaftlichen Fischereigebiet zu machen.

Auch die industrielle und landwirtschaftliche Nutzung interterritorialer Ströme seitens eines Anliegerstaates beeinflußt fast stets, ja beeinträchtigt häufig die anderen Anliegerstaaten. Es sei nur auf die Entnahme größerer Wassermengen, andererseits auf die Einleitung schädlicher Abwässer hingewiesen. Es werden daher auch hier Abmachungen erforderlich; und derartige Verträge gelangten, soweit sie Kraftanlagen zur Erzeugung elektrischer Energie betrafen, in den letzten Jahrzehnten sogar zu steigender Bedeutung.

---

[6]) Ausnahmen sind denkbar. Man denke etwa an die Ausnutzung fremder Wasserkräfte zur Erzeugung elektrischer Energie; diese ist leicht transportabel. — Es gibt übrigens auch, damit die Regel auch hinsichtlich der Fischerei nicht ohne Ausnahme bleibt, einen zwischen Norwegen und einigen Mächten geschlossenen Vertrag vom 9. Februar 1920, der den Signatarmächten ein Fischereirecht auf den rein nationalen Strömen des norwegischen Spitzbergarchipels einräumt.

VI. Internationalisierung der Ströme nur im Hinblick auf die Schiffahrt.

Fischerei und industriell-landwirtschaftliche Ausbeutung der Ströme werden aber auf den allermeisten Strömen an Bedeutung von der Schiffahrt weit in den Schatten gestellt. Darum hat sich auch die Einflußnahme der Staaten auf die Schiffahrt fremder oder halbfremder Ströme in einem ganz anderen Ausmaße entwickelt als die auf die oben besprochenen Nutzungsarten. Im Vergleich zu der Schiffahrt erschienen Fischerei und industriell-landwirtschaftliche Ausbeutung der Ströme als derart unwesentlich und zufällig, daß sie im Verhältnis zur Schiffahrt völlig beiseite traten. Fischerei und industriell-landwirtschaftliche Ausbeutung gingen so ihren eigenen bescheideneren Weg. Und allein die Einflußnahme auf die Schiffahrt der Ströme und die Verwaltung der Ströme im Interesse eben dieser Schiffahrt entwickelten sich zu dem großen völkerrechtlichen Institut, das wir heute als „Strominternationalisierung" bezeichnen.

Die oben aufgestellte vorläufige Definition läßt sich daher dahin berichtigen, daß Internationalisierung eines Stromes heißt:

Ermöglichung der Einflußnahme eines, mehrerer oder aller Staaten und deren Staatsangehörigen, oder aber auch bloß deren Staatsangehörigen, auf die Schiffahrt und die Verwaltung (im Interesse der Schiffahrt) eines Stromes oder Teils eines Stromes, der nicht oder nicht ausschließlich im Gebiete des oder der Staaten liegt.

Daraus ergibt sich ein weiteres:

Da die Internationalisierung eines Stromes eine Einflußnahme auf seine Schiffahrt ermöglichen soll, sind der Internationalisierung fähig nur schiffbare Ströme und Stromteile. Schiffbar ist ein Strom oder Stromteil dann, wenn auf ihm Schiffahrt, und zwar gewöhnliche Handelsschiffahrt[7]), betrieben werden kann.

An dieser Erkenntnis kann auch die Tatsache nichts ändern, daß es in der Staatenpraxis auch schon einmal vorgekommen ist, daß ein nichtschiffbarer Stromteil in-

[7]) Nicht etwa bloß Verkehr mit kleinen Fischerbooten. Vgl. Moore, a.a.O., § 129 (S. 621 ff.).

ternationalisiert worden ist. In Artikel 331 des Versailler Vertrages wurde nämlich die Oder von der Mündung der Oppa an internationalisiert, obwohl sie erst von Cosel ab schiffbar ist. Denn, wie stets, gilt es auch hier, das Typische herauszuschälen und festzuhalten, ohne einer einzelnen atypischen Abweichung, die ihren Grund in unsachlichen politischen Erwägungen hat[8]), eine ihr nicht zukommende Bedeutung beizumessen.

§ 2.

Die Entwicklung von Schiffahrtsfreiheit und internationaler Stromverwaltung.

I. Vom Ausgang des Mittelalters bis zum Ende des 18. Jahrhunderts.

Im Jahre 1625 erhob der Holländer Hugo Grotius, der Vater des modernen Völkerrechts, in seinem berühmten Jugendwerke „De iure belli ac pacis" unter anderem folgende Forderung:

> „Si . . . flum(ina)en . . . in proprietatem populi alicuius venit, patere debet his, qui transitu opus habent ad iustas causas; puta, quia commercium expetunt cum gente seposita"[1]).

Grotius forderte also Freiheit des Transits, und zwar, was hier allein interessiert, Freiheit des Transits auf den Strömen[2]); eine Freiheit, die nicht beschränkt sein sollte durch übermäßige Abgaben und Zölle[3]).

---

[8]) Die deutsche Oder wurde auch in ihrem nichtschiffbaren Teil internationalisiert, weil die all. u. ass. Mächte glaubten, das oberschlesische Plebiszit werde einen, wenn auch nur kleinen Teil des Oberlaufs der Oder an Polen bringen.

[1]) Grotius, a.a.O., l. II, c. II, § 13; 1.

[2]) Grotius verlangte Freiheit des Transits überhaupt, also nicht bloß auf den Strömen; Freiheit des Transits „ad iustas causas". Und als iusta causa sah er auch die Absicht an, mit einem durch einen Drittstaat getrennten Staate Krieg zu führen. Er befürwortete somit auch ein militärisches Durchzugsrecht, ging also noch weit über das hinaus, was man auf der Barcelona-Konferenz von 1921 durch die Konvention und das Statut über die Freiheit des Transits vergeblich zu schaffen suchte.

[3]) Vgl. Grotius, a.a.O., l. II, c. II, § 14.

Wie kam Grotius zu dieser Forderung?

Die Schiffahrt auf den abendländischen Strömen, die früher in hoher Blüte gestanden hatte, war seit dem Ausgange des Mittelalters in ständigem Verfall. Betrachten wir den damaligen Zustand auf dem schon damals bedeutendsten Binnenschiffahrtswege, dem Rhein, einem in jener Zeit, abgesehen von seiner Mündung, in seinem schiffbaren Laufe vollständig deutschen Strome. Auf ihm bestand, wie auf allen deutschen Strömen, theoretisch Freiheit der Schiffahrt für alle deutschen Schiffe. Diese Freiheit der Schiffahrt wurde in vielen Wahlkapitulationen der deutschen Kaiser und in allen deutschen Rechtsbüchern proklamiert[4]), bestand aber, wie schon hervorgehoben, nur in der Theorie. Denn die zufolge des Fehlens einer starken Zentralgewalt aufstrebenden territorialen Gewalten hatten sich kaiserliche Privilegien zu verschaffen gewußt, die es ihnen gestatteten, die Schiffahrt mit drückenden Abgaben und Zöllen zu belasten. So gab es am Rhein zu Grotius' Zeiten 82 Zollstätten, an denen die Schiffe zu halten gezwungen waren. Der Zustand war also der gleiche, als wenn die Schiffe durch 82 verschiedene selbständige Staaten zu fahren gehabt hätten. Dabei handelte es sich aber immer nur um innerstaatliche deutsche Verhältnisse und um deutsche Schiffe. Ebensowenig wie auf dem Rhein wurde nämlich auf einem anderen europäischen Strome ausländischen Schiffen die Schiffahrt erlaubt.

Grotius aber verlangte Freiheit des Transits gerade für ausländische Schiffe. Er ging so mit seiner Forderung nach unbeschränkter Freiheit des Transits, wenn nicht überhaupt, so doch für seine Zeit entschieden zu weit; denn er verlangte für die ausländische Schiffahrt, was, wie wir an dem Beispiel des Rheins sehen konnten, nicht einmal der inländischen gewährt war. Seine Forderung fand daher in seiner Zeit einen ganz geringen Widerhall. Ja, sein eigenes Vaterland, Holland, verhalf im Westfälischen Frieden durch den Artikel 14 des Vertrages von Münster dem entgegengesetzten Prinzip zur Geltung. In diesem Artikel ließ Holland sich von den vertragschließenden Mächten ausdrücklich bestätigen, daß es das Recht habe, die

Schelde,

[4]) Vgl. Schmitt, a.a.O., S. 8. Caratheodory, a.a.O., S. 290.

deren Mündung in seiner Hand war, geschlossen zu halten. Die Schließung der Schelde machte, wie die Holländer es beabsichtigten, Antwerpen, das nahe der Scheldemündung, aber eben noch auf belgischem Gebiet lag und bislang der bei weitem bedeutendste Hafenplatz des Nordens gewesen war, zu einer verlassenen Stadt[5]). Holland, das selbst reich an ausgezeichneten Häfen war, hatte durch diese Maßnahme den einzigen brauchbaren Hafen Belgiens kaltgestellt. Doch gerade das Beispiel des tödlich getroffenen Antwerpen, das fast am Meere und in bester Verbindung mit dem Meere lag und doch seine Schiffe nicht hinaus aufs Meer senden konnte, ließ Grotius' Forderung nach Freiheit des Transits nicht der Vergessenheit anheimfallen und nie zur Ruhe kommen.

Nunmehr wurden hin und wieder Verträge abgeschlossen, die auch ausländischen Schiffen die Schiffahrt auf fremden (seien es nationale oder interterritoriale) Strömen ermöglichen sollten. Es sei erinnert an Art. 9 des Vertrages von Osnabrück vom 24. 10. 1648, der Deutschland und Schweden ein gegenseitiges Recht zur Schiffahrt auf der Weser zusprach. An die Verträge der Türkei von Passarowitz vom 27. 7. 1718 (Art. 2; 4; 5) und Kutschuck-Kaynardgi vom 16. 7. 1774 (Art. 10), die Oesterreich bzw. Rußland das Recht zur Schiffahrt auf der unteren Donau zugestanden. Endlich an den Vertrag von Ryswick vom 30. 10. 1697 (Art. 18) zwischen Deutschland und Frankreich, der den Angehörigen beider Staaten das gleiche Recht zur freien Schiffahrt auf dem Rhein zusicherte[6]).

Die Bestimmungen dieser und einiger anderer unbedeutenderer Verträge standen aber, soweit sie die Schiffahrt betrafen, nur auf dem Papier[7]). Und noch Art. 7 des Pariser Friedens von 1763, der England die freie Schiffahrt auf der von Frankreich weiter beherrschten Mississippi-Mündung zugestand, konnte infolge nachfolgender politischer Veränderungen (Unabhängigkeitserklärung der U.S.A.; Zession Louisianas durch Frankreich an Spanien) nicht zur Geltung kommen.

Im Jahre 1784 forderte der liberale deutsche Kaiser Joseph II. — Antwerpen wie auch das übrige Belgien gehörten

[5]) Ins Einzelne gehende Angaben bei Maeterlinck, a.a.O., S. 207—208.

[6]) Näheres über diese Verträge bei Ogilvie, a.a.O., S. 188, 227, 256.

[7]) Vgl. Fauchille, a.a.O., Nr. 526 (S. 506).

seit dem Utrechter Frieden (1713) zu Oesterreich — von Holland in einem Ultimatum die sofortige Oeffnung der Schelde. Doch

mit Hilfe Frankreichs,

das den größten Teil einer von Holland an Joseph II. zu zahlenden Entschädigungssumme übernahm, gelang es Holland, im Vertrage von Fontainebleau vom 8. 11. 1785 durchzusetzen, daß

„le reste du fleuve, depuis la ligne démarquée jusqu 'à la mer, dont la souveraineté continuera d' appartenir aux Etats Généraux, sera tenu clos de leur côté, . . . conformément au traité de Munster"[8]).

II. Von der Oeffnung der Schelde bis zum Pariser Frieden vom 30. 5. 1814.

Dasselbe Frankreich aber, das eben noch der Oeffnung der Scheldemündung für einen Anliegerstaat den allerheftigsten Widerstand entgegengesetzt hatte, änderte seine Ansicht vollkommen, als es nach der großen Revolution trotz friedensfreundlicher Kundgebungen daran ging, Belgien sich einzuverleiben und so selbst Uferstaat zu werden.

Der Conseil exécutif provisoire des Konvents erklärte am 20. November 1792,

„que le cours des fleuves est la p r o p r i é t é c o m m u n e et inaliénable de t o u t e s les contrées arrosées par leurs eaux, qu' une nation ne saurait sans injustice prétendre au droit d' occuper exclusivement le canal d' une rivière et d' empêcher que les peuples voisins qui bordent les rivages supérieurs ne jouissent du même avantage".

Im Haager Friedensvertrage vom 16. Mai 1795, den Frankreich mit dem völlig niedergerungenen Holland abschloß, gelang es Frankreich, den eben proklamierten Grundsatz des freien Zugangs zum Meer für obere Anliegerstaaten zu seinen Gunsten durchzusetzen, und zwar auf den interterritorialen Strömen Schelde, Rhein, Maas und Hondt. Und 1798 erlangte es Freiheit der Schiffahrt (für s e i n e Schiffe) auch auf dem deutschen Teil des Rheins.

---

[8]) Vgl. Dupuis, a.a.O., S. 222.

Hatte sich Frankreich zunächst darauf beschränkt, als Oberanliegerstaat interterritorialer Ströme Freiheit der Schiffahrt auf deren Unterlauf zu verlangen, so ging es auf dem Rastatter Kongreß (1797—1799) noch einen Schritt weiter. Dort forderte es, daß die Nebenflüsse des Rheins sowie alle anderen nationalen Ströme Deutschlands den französischen Schiffen geöffnet würden. Seine Forderungen erfuhren damals jedoch die schärfste Zurückweisung seitens der deutschen Reichsdeputation.

Erneut wurde im Frieden von Luneville vom 9. 2. 1801 zwischen Frankreich und Deutschland, durch den Frankreich die ganze linke Rheinhälfte erhalten hatte, die Freiheit der Schiffahrt für die Angehörigen beider Uferstaaten proklamiert. Und im Vertrag über den Schiffahrtsoktroi auf dem Rhein vom 15. 8. 1804 einigte man sich dahin, anstelle der vielen einzelnen Schiffahrtsabgaben, die eine schwere Behinderung für die Schiffahrt bildeten und schon durch den Luneviller Frieden beträchtlich verringert worden waren, eine einzige einmalige Abgabe zu erheben.

In den Tilsiter Verträgen von 1807, die die Weichsel den deutschen, französischen und russischen Schiffen öffneten, wurden gar sämtliche Schiffahrtsabgaben auf der Weichsel abgeschafft.

Und schließlich fand in den Pariser Friedensvertrag vom 30. Mai 1814 als Artikel 5 die folgende Bestimmung Aufnahme:

„La navigation sur le Rhin, du point où il devient navigable jusqu' à la mer et réciproquement, sera libre de telle sorte qu' elle ne puisse interdite à personne; et l' on s' occupera au futur Congrès des principes d' après lesquels on pourra régler les droits à lever par les Etats riverains, de la manière la plus égale et la plus favorable au commerce de toutes les nations".

„Il sera examiné et décidé de même, dans le futur Congrès, de quelle manière, pour faciliter les communications entre les peuples et les rendre toujours moins étrangers les uns aux autres, la disposition ci-dessus pourra être également étendue à tous les fleuves, qui, dans leur cours navigable, séparent ou traversent différents Etats".

Die Einfügung dieses Artikels in den Pariser Friedensvertrag geht zwar auf englische Initiative zurück. Doch sollte gerade diese Bestimmung in der glücklichen Ausgestaltung,

die sie dann später auf dem Wiener Kongreß erfahren hat, von großer, bleibender Bedeutung für die Entwicklung der innerdeutschen Handels- und Verkehrsbeziehungen werden. Wenn nämlich auch Artikel 5 des Pariser Vertrages in seinem 2. Absatze ganz allgemein von „fleuves, qui, dans leur cours navigable, séparent ou traversent différents Etats" sprach, so waren damit doch ganz offenbar hauptsächlich die deutschen Ströme gemeint, die schon damals die wichtigsten kontinentalen Wasserstraßen waren. Die Bedeutung dieser deutschen Ströme wurde ganz erheblich durch den Umstand gesteigert, daß die deutschen Landverkehrswege sich in dieser Zeit, Anfang des 19. Jh., noch in einem Zustande befanden, der den wachsenden Bedürfnissen des in ständiger Aufwärtsentwicklung befindlichen Handels nicht mehr gerecht werden konnte. Umso drückender wurde es daher von den Handels- und Gewerbetreibenden Deutschlands empfunden, daß auf den deutschen Strömen, die von Natur aus berufen schienen, Mittler zwischen den deutschen Ländern zu sein, Beschränkungen gang und gäbe waren, die Handel und Verkehr aufs schwerste schädigten. Zwar war die Schiffahrt auf diesen Strömen für die Angehörigen der deutschen Uferstaaten schon damals durchweg frei in dem Sinne, daß sie die Ströme befahren durften. Aber ganz abgesehen von den vielen Zöllen, die sich aus der territorialen Vielgestaltigkeit Deutschlands mit Notwendigkeit ergaben und den Verkehr ohnehin genug beeinträchtigten, war der Schiffahrtsverkehr auf den deutschen Strömen noch mit besonderen, hohen, hauptsächlich fiskalischen Zwecken dienenden Abgaben belastet. Diese Sonderabgaben wären aber auch noch zu ertragen gewesen, wenn nicht die Schiffahrt auch noch immer durch aus dem Mittelalter übernommene, ehemals zum Teil auch ganz nützliche, jetzt jedoch längst überholte Einrichtungen wie Stapel- und Umschlagsrechte sowie zahlreiche Privilegien von Schiffergilden einzelner Städte in ihrer Entwicklungsfreiheit gehemmt gewesen wäre.

In einer Zeit des aufkommenden Liberalismus war es darum nicht weiter verwunderlich, daß die öffentliche Meinung die Beseitigung dieser lästigen überalterten Schranken forderte. Ein starker Anreiz zur Beseitigung der Schiffahrtsbeschränkungen und zur einheitlichen Regelung der Schiffahrt auf den deutschen Strömen mochte auch ein Vergleich mit

dem benachbarten Frankreich gewesen sein, das schon jahrhundertelang eine wirtschaftliche Einheit bildete und derartige Beschränkungen daher nicht kannte. Jedenfalls wirkten sich in der Frage der Schiffahrtsfreiheit die von Frankreich übernommenen liberalen Anschauungen damals für Deutschland einigend und zusammenfassend aus.

III. Der Wiener Kongreß.

In der Commission sur la libre navigation des rivières, die sich gegen Ende des Jahres 1814 zur Ausführung des Art. 5 des Pariser Vertrages in Wien konstituierte, übernahm alsbald Preußen die Führung. Der preußische Hauptbevollmächtigte Wilhelm von Humboldt erkannte mit weitschauendem Blick, daß es hier nicht um Einzelinteressen deutscher Länder ging, sondern daß es sich um eine gesamtdeutsche Frage handelte. Und er bemühte sich ehrlich, diese Frage auch im Interesse sämtlicher deutscher Länder und zum gemeinsamen Nutzen ihres Handelsverkehrs zu einer befriedigenden Lösung zu bringen. Darum ließ Humboldt bei seinen Reformplänen die Interessen seines eigenen Landes, Preußens, — seit 1814 besaß Preußen an dem wichtigsten mitteleuropäischen Strome, dem Rhein, die weitaus längste Uferstrecke — hinter dem Gesamtinteresse der deutschen Länder zurücktreten. Dies ging so weit, daß in seinem Hauptbericht an den König[9]), in dem die auf dem Wiener Kongreß in den einzelnen Fragen zu verfolgende preußische Politik ausführlich dargelegt ist, die Frage der Schiffahrtsfreiheit auch nicht mit einem Worte erwähnt ist[10]).

Bei aller seiner liberalen Grundeinstellung wäre es aber doch vollkommen verfehlt, wollte man annehmen, daß Humboldt die Wirtschaft im staatenlosen Raum und die Aufhebung sämtlicher wirtschaftlicher Grenzen wünschte oder auch nur als Ideal ansah. Vielmehr stimmte er mit seinem Mitbe-

[9]) Bericht vom 20. August 1814. Akten des Preuß. Geheimen Staatsarchivs.

[10]) Humboldt konnte daher, als später mit Holland Kontroversen entstanden, mit Recht immer wieder betonen, daß „in Wien diese Angelegenheit ohne alle Parteilichkeit und oft mit Aufopferung des einzelnen Interesses geführt worden war". Schreiben Humboldts an den Präsidenten Jacobi vom 1. 9. 1816. Akten des Preuß. Geheimen Staatsarchivs.

vollmächtigten, Staatsrat Hoffmann, voll überein, wenn dieser sagte:

„Weil es eine Zeit gegeben hat, wo das Kommerzialinteresse g a r n i c h t beachtet wurde, ist man nicht berechtigt, nunmehr zu einem Zustand überzugehen, in welchem das Kommerzialinteresse a l l e i n beachtet wird. Auch könnte ein solcher Zustand nicht dauernd sein, und man sichert selbst den Handel daher kräftiger, wenn man für ihn keine anderen Freiheiten verlangt, als die mit den höheren Staatszwecken bestehen können"[11]).

Diese Auffassung setzte Humboldt dann auch gegen den Protest Englands in den Art. 108 und 109 der Wiener Kongreßakte vom 9. Juni 1815 durch.

Art. 108: „Les puissances dont les états sont séparés ou traversés par une même rivière navigable, s' engagent à régler d' un commun accord tout ce qui a rapport à la navigation de cette rivière . . ."

Art. 109: „La navigation dans tout le cours des rivières indiquées dans l' article précédent, du point où chacune d' elles devient navigable jusqu' à son embouchure, sera e n t i è r e m e n t l i b r e et ne pourra, sous le rapport de commerce, être interdite à personne . . ."[12]).

Mit dieser Fassung war auch England wahrlich wenig gedient. Denn als es vermöge seiner starken Stellung bei den Pariser Verhandlungen die Aufnahme des Art. 5 in den Pariser Vertrag erreicht hatte, hatte es damit den Unterlauf der deutschen Ströme und insbesondere den Rhein zum Tummelplatz seiner überlegenen Flotte zu machen gehofft. Ob damals auch die anderen vertragschließenden Mächte mit der a l l g e m e i n e n Schiffahrtsfreiheit auf interterritorialen Strömen — Art. 5 bestimmt kaum mißverständlich: „la navigation ne puisse interdite à p e r s o n n e" — einverstanden waren oder die freie Schiffahrt auch weiterhin auf die Uferstaaten beschränkt wissen wollten und sich nur von England überrumpeln ließen, läßt sich heute nicht mehr mit Sicherheit feststellen. Wahrscheinlich ist das letztere.

---

[11]) Bemerkungen des Staatsrats Hoffmann zu dem von Humboldt auf den Dalberg'schen Entwurf hin angefertigten Gegenprojektsentwurf. Akten des Preußischen Geheimen Staatsarchivs.

[12]) Vgl. Klüber, Quellensammlung, a.a.O., S. 92.

Jedenfalls begegnete England auf dem Wiener Kongreß einmütigem Widerstand, als es in der Sitzung der Schiffahrtskommission vom 3. März 1815 den letzten Ansturm gegen die von Preußen vorgeschlagene Fassung des Art. 109 mit der Klausel „sous le rapport de commerce" unternahm und Schiffahrtsfreiheit für alle Staaten forderte. Auch die süddeutschen Staaten stellten sich damals geschlossen hinter Preußen; und schließlich erklärten alle Mitglieder der Kommission, mit Ausnahme natürlich des englischen,

„que les dispositions du Traité de Paris (de 1814) ne visaient pas de donner à tout sujet d' Etat nonriverain un droit de navigation égal à celui des sujets des Etats riverains et pour lequel il n'y aurait aucune réciprocité"[13]).

Damit fällt die später[14]) in der Literatur häufig auftretende Behauptung[15]), auf dem Wiener Kongreß sei die allgemeine Schiffahrtsfreiheit auf den interterritorialen Strömen der Vertragsstaaten erklärt worden, und die damals aufgestellen Sätze hätten erst später eine falsche, einschränkende Auslegung erfahren. Vielmehr ergibt sich aus den Protokollen der Commission sur la libre navigation des rivières ganz eindeutig, daß Art. 109 der Wiener Kongreßakte mit der bewußt gewählten Klausel „sous le rapport de commerce" nur den Angehörigen der Uferstaaten ein Recht zur freien Schiffahrt auf den interterritorialen Strömen der Vertragsstaaten geben, den Ausländern aber allein die Freiheit des Transports gewährleisten sollte.

Bei ihren Verhandlungen hatten die Vertragsstaaten stets nur die mitteleuropäischen Ströme im Auge. Nichts lag ihnen ferner, als etwa — auch dies versucht man heute im Anschluß an die Barcelonaer Verkehrskonferenz in die Wiener Bestimmungen hineinzudeuten — allgemeingültige Prinzipien für die Schiffahrt auf interterritorialen Strömen über-

---

[13]) Klüber, Akten des Wiener Kongresses, a.a.O., Band III. S. 170, 171.

[14]) Z. B. bei Caratheodory, a.a.O., S. 299. Gegen ihn auch Triepel, a.a.O., S. 15—17; Lederle, Recht d. intern. Gewässer, a.a.O., S. 100.

[15]) Eine Behauptung, die leider durch die unglückliche Formulierung des Art. 15 der Pariser Kongreßakte von 1856 unterstützt wurde. Diese proklamierte nämlich für die Donau die allgemeine Schiffahrtsfreiheit unter Berufung auf die Bestimmungen der Wiener Kongreßakte.

haupt aufstellen zu wollen. Grade der preußische Bevollmächtigte Wilhelm von Humboldt, unter dessen maßgebendem geistigen Einfluß die Schiffahrtsbestimmungen der Wiener Kongreßakte geschaffen worden sind, betonte immer wieder die Verschiedenheit der Sachlage hinsichtlich der einzelnen Ströme und wies noch besonders darauf hin, daß selbst das vortreffliche „système adopté pour la navigation du Rhin ne pourra jamais être appliqué aux autres rivières que par analogue et avec bien des exceptions nécessaires par la différence de localités“[16]). Ebensowenig sollte natürlich „la formation d' une administration centrale . . être établi comme règle générale“[16]). Hinsichtlich der deutschen Ströme und insbesondere des Rheins stand allerdings Humboldt aus den gleichen Gründen, aus denen er dort die Schiffahrtsfreiheit befürwortete, auf dem Standpunkt, daß die deutschen Uferstaaten jedes Stromes zur einheitlichen Durchführung dieser Schiffahrtsfreiheit auch weiterhin in enger Fühlung miteinander bleiben sollten. In seinen in der Sitzung der Schiffahrtskommission vom 24. Februar 1815 dieser unterbreiteten Vorschlägen legte er seine Ansicht in folgenden Sätzen nieder:

„Tous les membres de la Commission sont d' accord . . . qu' il faut . . . une centralité quelconque. Or cette centralité peut être obtenue de deux manières:

1. ou par une réunion de commissaires des états riverains qui, en qualité d' agens diplomatiques, se communiquent réciproquement des plaintes et des éclaircissements, et se concertent ensemble sur tout ce qui est relatif à l'objet de leur mission, mais qui agissent tous dans le plein droit de leur commettans, et où la volonté ou l' opinion de la pluralité ne peut jamais forcer la volonté ou l' opinion d' un seul;

2. ou par une véritable autorité centrale permanente ou périodiquement réunie, confiée à un chef nommé de commun accord, ou composée de plusieurs membres; mais dans laquelle l'indépendence de chaque état riverain est subordonnée à la volonté générale;

---

[16]) Handschriftliche Bemerkungen Humboldts zu dem in der Sitzung der Schiffahrtskommission vom 2. Februar 1815 überreichten Dalberg'schen Entwurf. Akten des Preußischen Geheimen Staatsarchivs.

et où l' opinion de la pluralité ou du chef prévaut sur l'opinion individuelle.

Dans le premier cas, chaque état riverain, quelle que soit l'étendue de son territoire sur la rive, doit jouir d'une influence égale; dans le second, où les états riverains se soumettent á l'autorité de la volonté générale, la justice demande que celui qui soumet un plus grand nombre d'intérêts, ait aussi une part plus grande à l' exercice de cette autorité. La circonstance qui fait qu'ils sont membres de l'association, doit aussi régler la part qu'ils y possèdent comme tels, et l'on doit établir pour principe, que la part que chaque état riverain aura à la formation et à l'exercice de l'autorité centrale, sera proportionnée à l'étendue de son territoire sur la rive" ![17]).

Im Interesse einer einheitlichen Abgabenerhebung und Strompolizei und eines nach gemeinsamen Grundsätzen durchzuführenden Strombaues glaubte Preußen für den Rhein eine Zentraladministration der zweiten Art vorschlagen zu müssen, obwohl eine solche grade für Preußen in Anbetracht der diesem gehörenden langen Rheinuferstrecke von allen beteiligten Uferstaaten die größte Belastung bedeutete. Diese neu zu schaffende Zentraladministration für den Rhein sollte nach Humboldts Plan — Humboldt sah, wie schon mehrfach hervorgehoben, die ganze Angelegenheit mehr als deutsche Frage an — allein unter Beteiligung Preußens und der deutschen Uferstaaten geschaffen werden[18]). Denn einmal war ja der Rhein auch damals ein in seinem Hauptteil deutscher Strom. Weiter aber war zu befürchten, daß Frankreich bei Beteiligung an der Zentraladministration sich die kleineren deutschen Uferstaaten für seine Sonderinteressen dienstbar machen und so einen Einfluß auf die Verwaltung des Rheins nehmen würde, der in gar keinem Verhältnis zu der kurzen, Frankreich gehörenden Rheinstrecke stehen würde. Grund genug zu dieser Annahme bot das Verhalten Frankreichs im Jahre 1810, als es die gesamte Oktroi-Verwaltung auf dem Rhein in seine Gewalt gebracht hatte. Da aber Frankreich sich mit allen

[17]) Propositions de M. le baron de Humboldt, plénipotentiaire de la Prusse. Klüber, Akten des Wiener Kongresses, Band III, S. 98—99.

[18]) Vgl. das Protokoll der Sitzung der preußischen Delegierten vom 29. 12. 1814. Akten des Preußischen Geheimen Staatsarchivs.

Kräften gegen einen Ausschluß aus der Zentraladministration sträubte[19]) und auch die übrigen deutschen Rheinuferstaaten wenig Lust verspürten, auf ihren Rheinstrecken eine straffe Zentralverwaltung unter Beteiligung Frankreichs oder gar noch Hollands zu dulden[20]), verlor dieser wohlerwogene Plan für Preußen, das als längster Uferstaat schließlich doch die größten Opfer hätte bringen müssen, an Interesse. Hinzu kam, daß Frankreich und, von Frankreich beeinflußt, ein Teil der deutschen Uferstaaten der von Humboldt wiederholt vorgeschlagenen[21]), allein der Gerechtigkeit entsprechenden Stimmverteilung in der neuen Zentraladministration sich widersetzen zu müssen glaubten.

So konnte es Preußen auch recht sein, wenn man schließlich „bei temporären, berathenden und mit keinem entscheidenden und alle Uferstaaten verbindenden Ansehen versehenen Commissarien stehen blieb". „Denn sie haben", sagte Humboldt, „wenigstens das Gute für uns, daß wir Herren bei uns bleiben"[22]).

---

[19]) So Humboldt in einem Briefe an Staatsrat Hoffmann vom 15. Februar 1815. Akten des Preußischen Geheimen Staatsarchivs.

[20]) Remarques concernant une Administration centrale à établir, pour le maintien de la convention de navigation et de commerce sur le Rhin; présentées par le plénipotentiaire de Bade: „Tout pouvoir qu'on voudroit ajouter de plus à cette administration centrale, ne pourrait avoir aucun autre but que d'en paralyser les effets salutaires, et d'en faire une de ces institutions politiques, qui n'appartiennent plus aux tems et au siecle dans lequel nous vivons. D'après une expérience de 20 et quelques années, dont le résultat n'a été que des tombeaux et de la misère, on a éprouvé tous les efforts des luttes inégales et de la prépondérance du fort sur le faible; et on a acquis au moins cette expérience practique, que tous ces autorités factices, à l'édification desquelles les grands et les petits états concourent, ne sont, sous le rapport de leur pouvoir exécutif, que des mannequins dont les grands états se jouent et qui peuvent devenir d'un effet pénible pour les autres". Klüber, Akten des Wiener Kongresses, a.a.O., Band III, S. 95—96.

[21]) Vgl. z. B. Klüber, Akten. a.a.O., B. III, S. 95—96.

[22]) Brief Humboldts an Staatsrat Hoffmann vom 26. Februar 1815. Akten des Preußischen Geheimen Staatsarchivs.

IV. Vom Wiener Kongreß über den Pariser Kongreß von 1856 und die Berliner Kongokonferenz bis zum Vertrag von Versailles.

Wie zweckmäßig die Regelung der Schiffahrtsfreiheit in der Wiener Kongreßakte war, die in kluger Selbstbeschränkung die Schiffahrt auf den mitteleuropäischen Strömen den Angehörigen der jeweiligen Uferstaaten vorbehalten hatte, das sollte sich sehr bald außerhalb Europas zeigen. Noch waren erst wenige Jahre verflossen, seit England auf dem Wiener Kongreß Freiheit der Schiffahrt auf interterritorialen Strömen für alle Staaten verlangt hatte. Da, im Jahre 1823, erhielt es Gelegenheit, seine vorher verfochtenen liberalen Grundsätze in die Tat umzusetzen, indem es den Vereinigten Staaten von Nordamerika die Durchfahrt auf der in Kanada liegenden Mündung des interterritorialen St. Lawrence freigab. Als es hier für England hieß, auf einem eigenen Stromteil auch nur einem U f e r staate die Schiffahrtsfreiheit zu gewähren, konnte es nicht laut genug seiner Entrüstung über die in seinen Augen ungeheuerliche „Zumutung" seitens der Vereinigten Staaten Ausdruck geben. Und es bedurfte Verhandlungen von 1823—1854, bis es schließlich gelang, die St. Lawrence-Mündung den Schiffen der Vereinigten Staaten zu öffnen[23]).

Dagegen wurde auf unablässiges Drängen Englands im Londoner Vertrage vom 19. 4. 1839 die Schelde als erster Strom der Welt den Schiffen aller Staaten geöffnet[24]), was sich naturgemäß zunächst nur für die e n g l i s c h e Schiffahrt günstig auswirken konnte und sollte.

In gleicher Weise gelang es in Südamerika den Vereinigten Staaten, die Oeffnung des Amazonas[25]) und des La Plata (1853) mit seinen Zuflüssen für die allgemeine Schiffahrt durchzusetzen.

In Südosteuropa hatte Rußland die Donaumündung, die sich seit 1812 in seiner Hand befand, systematisch versanden lassen und obendrein die Schiffahrt, soweit sie dort überhaupt noch möglich war, in jeder Weise zu hindern gesucht. Die

---

[23]) Vgl. Moore, a.a.O., S. 631—635.

[24]) Ueber den langen Kampf, den Holland um die Schelde führte, vgl. Fauchille, a.a.O., S. 516—517.

[25]) Durch Dekrete von Equador v. 26. 11. 1853, Brasilien v. 31. 7. 1867 und Peru v. 17. 12. 1868.

berechtigte Mißstimmung über diese russischen Maßnahmen führte dazu, daß nach Beendigung des Krimkrieges im Pariser Frieden vom 31. März 1856 die im Wiener Projet de Préliminaires[26]) in Aussicht genommene volle Schiffahrtsfreiheit auf der ganzen Donau proklamiert wurde. Infolge des Widerstandes Oesterreichs gelangte sie aber nur auf der unteren Donau (der sog. Seedonau) zur Geltung, während sie auf der oberen Donau auch weiterhin den Uferstaaten vorbehalten blieb[27]). Außerdem waren im Pariser Frieden für die Donau noch zwei Kommissionen eingesetzt worden:

1. Eine Uferstaatenkommission, die die obere und mittlere Donau (sog. Binnendonau) verwalten sollte, aber nie ins Leben getreten ist.

2. Die sog. Europäische Donaukommission, die zunächst nur für zwei Jahre vorgesehen war, aber, wenn auch mit gewissen, durch den Versailler Vertrag geschaffenen Veränderungen, auch heute noch besteht. Die Europäische Kommission bestand aus Vertretern sämtlicher europäischer Großmächte und einem Vertreter des interessierten Uferstaates, der Türkei. Die Tätigkeit der Europäischen Kommission sollte sich zunächst auf Regulierungsarbeiten in der der Türkei gehörigen Donaumündung beschränken; doch dehnte man später ihre Zuständigkeit auf die ganze Seedonau aus. Die Europäische Kommission erhielt allmählich eine derart weitgehende vom Uferstaat (zunächst nur die Türkei, später auch Rumänien) unabhängige, unumschränkte Verwaltungs- und Jurisdiktionsbefugnis auf der Seedonau, daß sie die Staatsgewalt des Uferstaats in starkem Maße beschränkte.

Spielten bei der Regelung der Donauschiffahrtsfrage neben den unzweifelhaft durch sie geförderten Interessen der betroffenen Gebiete die weltwirtschaftlichen Sonderinteressen Eng-

[26]) Projet de Préliminaires (1. 2. 1856): „La liberté du Danube et de ses embouchures sera efficacement assurée par des institutions Européennes dans lesquelles les Puissances Contractantes seront également représentées, sauf les positions particulières des riverains qui seront reglées sur les principes établis par l'Acte du Congrès de Vienne en matière de navigation fluviale". Martens, Nouveau Recueil, a.a.O., XV, p. 703!

[27]) Die Donauschiffahrtsakte vom 7. 11. 1857, die die oben erwähnten Abweichungen vom Pariser Friedensvertrage enthielt, wurde zwar von dessen Signatarmächten nicht angenommen, befand sich aber tatsächlich bis zum Weltkrieg auf der Donau in Geltung.

lands und Frankreichs eine bedeutende Rolle, so hielt sich die revidierte Rheinschiffahrtsakte vom 17. 10. 1868 (die sog. Mannheimer Akte), die die volle Schiffahrtsfreiheit für alle Staaten auf dem Rhein einführte, trotz der in ihr in Erscheinung getretenen Weiterentwicklung ganz in der Linie der auf dem Wiener Kongreß aufgestellten Sätze. Die in der Mannheimer Akte vorgesehene Rheinschiffahrtszentralkommission, die sich aus Vertretern der Uferstaaten Holland, Preußen, Hessen, Baden, Bayern und Frankreich zusammensetzte, hatte nur einen rein beratenden Charakter. Ihre Beschlüsse bedurften der Zustimmung der Uferstaaten. Trotzdem, und vielleicht grade deshalb, hat sich die Tätigkeit der Rheinschiffahrtszentralkommission (im Gegensatz zu der anderer Kommissionen) stets reibungslos abgewickelt, zur vollen Zufriedenheit aller an der Schiffahrt beteiligten Staaten[28]). Zwar mußten sich gewisse Formalitäten[29]) ihrer Natur nach für die Schiffahrt der Nichtanliegerstaaten unangenehmer bemerkbar machen als für die der Anliegerstaaten. Doch konnte von einer versteckten Sabotierung der Nichtanliegerschiffahrt[30]) nicht die Rede sein.

Während die in der Mannheimer Akte vorgesehene Rheinschiffahrtszentralkommission einem gemeinsamen Wunsche der beteiligten Mächte entsprang, hatte sich die Errichtung der Europäischen Donaukommission nur infolge der Schwäche der Türkei ermöglichen lassen. Auf der von Fürst Bismarck im Jahre 1885 zur Regelung der Kongofrage einberufenen Berliner Konferenz ergriffen darum mehrfach Delegierte die Gelegenheit, auf den Ausnahmecharakter[31]) der Europäischen Kom-

---

[28]) Das ausgezeichnete Arbeiten der Zentralkommission wurde auch in einem den Alliierten von Holland überreichten Memorandum vom 26. 3. 1919 besonders hervorgehoben. Vgl. das Memorandum bei Miller, a.a.O., XII, S. 18—21.

[29]) Erfordernis eines Schiffszertifikats (Art. 22 d. Akte) und eines Schifferpatents (Art. 15 d. Akte).

[30]) Wie das Engelhardt, La liberté de la navigation fluviale, a.a.O., S. 376, 377 behauptet.

[31]) Den auch die Studienkommission des Institut de Droit International hervorhob: „Le régime établi sur le Danube se trouve en contradiction flagrante avec les stipulations du Congrès de Vienne, et il fait l'exception, mais nullement la règle". Annuaire de l'Institut de Droit International, a.a.O., VIII, S. 282.

mission hinzuweisen[32]) und sich gegen eine etwaige Generalisierung der für die untere Donau geschaffenen Bestimmungen zu verwahren[33]).

Diese Besorgnis war aber ganz ungerechtfertigt. Denn die Einberufung der Berliner Konferenz verfolgte im Grunde nur den Zweck, das Handels- und Kolonialmonopol Englands in Uebersee zu brechen[34]), das England sich auch hinsichtlich des Kongogebiets durch einen mit Portugal geschlossenen Vertrag vom 26. Februar 1884 hatte sichern wollen. Durch Einführung einer weitgehenden Handels- und Schiffahrtsfreiheit sollten das Kongo- und in schwächerem Maße das Nigergebiet zu einer Art von gemeinsamen Kolonien der europäischen und amerikanischen Staaten gemacht werden, sodaß es schließlich nicht mehr so darauf ankommen konnte, wem die nominelle

---

[32]) So erklärte in der Sitzung der Kongokonferenz vom 18. Dezember 1884 der Vertreter Rußlands, Graf Kapnist: „Le régime de Commissions Internationales est, en général, un régime d'exception et nullement l'application de la règle".

Und der französische Delegierte sprach sich dahin aus, „que la Commission Européenne du Danube était une exception, que le type n'en pouvait être généralisé".

Vgl. dazu Martens, Nouveau Recueil, 2. série, X, a.a.O., p. 262, 279: Protocoles de la Conférence de l'Afrique occidentale, réunie à Berlin.

[33]) So vor allem das an afrikanischen Fragen nicht unmittelbar interessierte Rußland. Graf Kapnist erklärte hierzu: „Ce que nous faisons pour le Congo est, par conséquent, aussi un régime exceptionnel nécessité par les conditions particulières dans lesquelles se trouve cette contrée".„Une . . . expression introduite dans la nouvelle rédaction du préambule a . . . attiré mon attention; je veux parler des mots: „application de plus en plus large" des principes du Congrès de Vienne à plusieurs fleuves de l'Europe. En fait de fleuves mixtes auxquels ces principes ont été appliqués, l'on peut citer, en Europe, comme principaux exemples le Rhin, l'Escaut, l'Elbe et la Meuse, — mais cette application, que je sache, a été pour ces fleuves pure et simple, peut-être même avec quelques restrictions, mais certainement pas „de plus en plus large". „Martens, Nouveau Recueil, 2. série, X, a.a.O.; p. 262.

[34]) „Die ganze Konferenz und die entgegenkommende Aufnahme, welche sie gefunden, ist ein Ausdruck des Bedürfnisses der übrigen seefahrenden Nationen, sich der englischen Uebermacht zur See durch Assoziation zu erwehren". Fürst Bismarck in einem Schreiben an den deutschen Geschäftsträger in Paris, Freiherrn von Rotenhan, vom 17. 10. 1884. Akten des Reichsarchivs.

Souveränität über diese letzten herrenlosen Gebiete Afrikas zustand[35]).

Der Plan der übrigen Großmächte, zu diesem Zweck den Niger einer internationalen Kommission zu unterstellen, scheiterte an dem Widerspruch Englands, das dieses Gebiet als seine ausschließliche Einflußsphäre auch weiterhin betrachtete. Für den Kongo schuf man eine internationale Stromkommission; sie ist aber nie ins Leben getreten. Die für beide Ströme beschlossene unbeschränkte, allgemeine Schiffahrtsfreiheit in Krieg und Frieden hat schließlich nach dem Weltkrieg durch das Abkommen von St. Germain vom 10. 9. 1919 ganz erhebliche Modifikationen erlitten. Diese Tatsache besagt jedoch keineswegs, daß nach dem Weltkrieg die Frage der Schiffahrtsfreiheit etwa an Interesse verloren hat.

V. Der Versailler Vertrag.

Vielmehr hatte man sich auf der nachfolgenden Pariser Friedenskonferenz grade mit dieser Frage besonders eingehend beschäftigt. Nur hatte sich seit der Berliner Kongokonferenz das Bild sehr gewandelt. Damals hatte man den Gedanken der Schiffahrtsfreiheit mit Erfolg dazu benutzt, dem englischen Imperialismus entgegenzutreten. Bei den Pariser Beratungen aber war es gerade England, das — zunächst unterstützt von den Vereinigten Staaten — den Gedanken der Schiffahrtsfreiheit propagierte, um seinem durch den Weltkrieg arg mitgenommenen Handel und Schiffahrt neue Möglichkeiten zu eröffnen. Gut vorgearbeitet hatten auch in dieser Hinsicht die in der ganzen Welt gläubig aufgenommenen Verheißungen des amerikanischen Präsidenten Wilson[36]), die ein Zeitalter der Freiheit und Gerechtigkeit ankündigten.

---

[35]) Auf der Konferenz selbst wurde dies natürlich nur mit Umschreibungen gesagt. So erklärte in der Sitzung vom 19. 11. 1884 der amerikanische Delegierte John A. Kasson: „Le plus sérieux désir du Gouvernement des Etats-Unis a été que . . . des mesures fussent bientôt prises pour empêcher des conflits entre les nations, comme pour éviter les rivalités". Martens, Nouveau Recueil, 2. série, X, a.a.O., p. 214.

[36]) Hier besonders Punkt 3 der 14 Punkte vom 8. 1. 1918: „The removal so far as possible, of all economic barriers and the establishment of an equality of trade conditions among all the nations".

Im Februar 1919 trat in Paris als Organ der Friedenskonferenz die Commission on the International Régime of Ports, Waterways and Railways zusammen, um gemäß den angloamerikanischen Vorschlägen eine allgemeine Konvention über die Schiffahrtsfreiheit auf interterritorialen Strömen auszuarbeiten. Diese allgemeine Konvention sollte ihren Platz in den mit den besiegten Mittelmächten abzuschließenden Verträgen finden.

Schon in den ersten Sitzungen der Kommission stellte es sich heraus, daß im Grunde, von England — das durch ein solches Abkommen nur gewinnen konnte — abgesehen, keine Macht, die einigermaßen bedeutende interterritoriale Ströme besaß, daran dachte, sich einer derartigen allgemeinen Konvention zu unterwerfen. Die Vereinigten Staaten, die diesem Gedanken ja zunächst freundlich gegenübergestanden hatten, erklärten schon in der zweiten Sitzung der eingesetzten Unterkommission, daß sie natürlich eine Ausdehnung der Bestimmungen der abzuschließenden Konvention auf i h r Gebiet ablehnen müßten[37]). Aehnlich äußerte sich Japan[38]). Entscheidend aber wurde die Stellungnahme Frankreichs. Der französische Delegierte Weiß erklärte in der Kommissionssitzung vom 10. 2. 1919, daß „he did not think it opportune at this moment to embody in international legislation principles of freedom which would apply equally to all nations, enemy as well as Allied and Associated" und wies darauf hin, daß „the duty of the Commission was to prepare the Peace Treaty"[39]). Dieser letztere Gedanke setzte sich, wenn auch formell noch in den nächsten Sitzungen der Kommission weiter von allgemeinen Konventionen die Rede war, bald völlig durch. Denn sobald es sich nur noch um die Ströme der besiegten Mittelmächte handelte, konnten die vielen — und vollauf berechtigten — Bedenken, die sich gegen eine generelle Regelung der Frage erhoben hatten, zurückgestellt und die Konventionspläne großzügig auf Kosten der Mittelmächte verwirklicht werden. In diesem neuen Stadium der Beratungen konnte Frankreich den entscheidenden Erfolg für sich verbuchen. Es gelang ihm, den gesamten Fragenkomplex, dessen generelle

[37]) Second Sub-Commission. Minutes of Second Meeting, Febuary 21. Miller, a.a.O., XII, S. 377.
[38]) Miller, ebenda.
[39]) Miller, a.a.O., XI, S. 209.

Aufrollung ihm von Anfang an höchst unwillkommen gewesen war, vollends vom wirtschaftlichen auf das politische Geleise hinüberzudrängen[40]). Von nun an konzentrierte Frankreich seine Anstrengungen darauf, die internationalen Kommissionen, denen die Ströme der Mittelmächte ausgeliefert werden sollten, zu französischen Machtfaktoren auszugestalten. Dieses Ziel hat dann Frankreich auch mit der Aufnahme der Art. 331—362 und 376—378 in den Versailler Vertrag vom 28. Juni 1919 erreicht.

Artikel 331 S. 1 des Versailler Vertrages bestimmt:

„Sont déclarés internationaux:

l'Elbe (Labe) depuis le confluent de la Vltava (Moldau), et la Vltava (Moldau) depuis Prague;

l'Oder (Odra) depuis le confluent de l'Oppa;

le Niemen (Rußstrom — Memel — Niemen) depuis Grodno;

le Danube depuis Ulm;

et toute partie navigable de ces réseaux fluviaux servant naturellement d'accès à la mer à plus d'un Etat, avec ou sans transbordement d'un bateau à un autre, ainsi que les canaux latéraux et chenaux qui seraient établis, soit pour doubler ou améliorer des sections naturellement navigables des dits réseaux fluviaux, soit pour réunir deux sections naturellement navigables du même cours d'eau".

Inhalt und Wirkung der hier ausgesprochenen „Internationalisierung" soll sein, daß (Art. 332 Abs. 1):

„sur les voies déclarées internationales à l'article précédent, les ressortissants, les biens et les pavillons de toutes les Puissances seront traités sur le pied d'une parfaite égalité, de telle sorte, qu'aucune distinction ne soit faite, au détriment des ressortissants, des biens et du pavillon d'une quelconque de ces Puissances, entre ceux-ci et les ressortissants, les biens et le pavillon de l'Etat riverain lui-même ou de l'Etat dont les ressortissants, les biens et le pavillon jouissent du traitement le plus favorable".

---

[40]) Hierbei wurde es von Belgien unterstützt, das schon in der Kommissionssitzung vom 10. 2. 1919 mahnte, daß „care must be taken not to lose the benefit of the victory which they had gained over the Germans". Miller, a.a.O., XI, S. 210, 211.

Der Ausnahmecharakter, den diese Bestimmungen tragen, wird mithin noch dadurch verschärft, daß Deutschland eine vollkommene Gleichbehandlung sämtlicher Staaten zugemutet wird, daß es ihm verboten wird, den deutschen Schiffen irgendwelche Vorteile zukommen zu lassen. Ohne größere Bedeutung ist die Vorschrift, daß die zu erhebenden Schiffahrtsabgaben nur den Charakter einer Gegenleistung für die Unterhaltung des Strombetts haben dürfen (Art. 333 des Versailler Vertrages); denn dies entspricht langjähriger deutscher Praxis.

Dagegen verdient ein anderer Punkt hervorgehoben zu werden: Im Versailler Vertrag wird der bis dahin festgehaltene Grundsatz, daß allein interterritoriale Ströme für die Einführung der allgemeinen Schiffahrtsfreiheit in Frage kommen sollten, bewußt aufgegeben. Die Oder, ein in seinem schiffbaren Laufe nationaler deutscher Strom, wird internationalisiert, unter Berufung auf einen angeblich am 8. 8. 1839 abgeschlossenen Internationalisierungsvertrag zwischen Preußen und Oesterreich[41]) (der übrigens natürlich nicht existiert).

Jeder Uferstaat dieser internationalisierten Ströme (d. h. hauptsächlich: Deutschland) ist verpflichtet, sie in schiffbarem Zustande zu erhalten. Er kann auf Erfüllung seiner Verpflichtung vor der Cour permanente de Justice internationale verklagt werden (Art. 336 des Versailler Vertrages).

Die im Versailler Vertrage internationalisierten Ströme werden von internationalen Kommissionen verwaltet, deren Befugnisse nahe herankommen an die der oben erwähnten Europäischen Donaukommission. Diese neugeschaffenen Kommissionen setzen sich aus Vertretern von Ufer- und Nichtuferstaaten zusammen in einer Weise,

---

[41]) Vgl. die Antwortnote der Friedenskonferenz vom 16. Juni 1919 (bei Strupp, Documents, a.a.O., IV, S. 138). Selbst Lederle, der große deutsche Kenner des internationalen Stromrechts, übernimmt kritiklos (i. Strupps WB., a.a.O., III, S. 871) diese Behauptung der ehemaligen Feindbundstaaten. In Wirklichkeit handelt es sich nicht um eine Strominternationalisierung, nicht einmal um einen Staatsvertrag, sondern um ein von einem Kreisdeputierten preußischerseits und einer österreichischen Lokalbehörde andererseits getroffenes Uebereinkommen über die Flösserei auf der kurzen Oderetrecke zwischen der Oppa- und Olsaeinmündung. Vgl. dazu auch Ebhardt, a.a.O., S. 147.

die es ermöglicht, Deutschland stets zu majorisieren. Im Entwurf des Versailler Vertrages wagte man es z. B. sogar, Deutschland in der Kommission, die die in ihrem schiffbaren Laufe nationale deutsche Oder verwalten sollte, einen einzigen Sitz anzubieten[42]). Und jetzt sitzen in dieser Kommission drei Vertreter Deutschlands[43]) neben 1 Polen, 1 Tschechen, 1 Engländer, 1 Franzosen, 1 Dänen und 1 Schweden.

Während Deutschland aus der Europäischen Donaukommission hinausgedrängt wurde (Art. 346 VV.), wurde die Verwaltung der Binnendonau nunmehr ebenfalls einer internationalen Kommission unter maßgeblicher Beteiligung von Nichtuferstaaten, d. h. der früheren Alliierten, übertragen.

Der Rhein wurde nicht „für international erklärt"; und zwar nicht etwa deshalb, weil man Hollands Rechte aus der Mannheimer Konvention von 1868 nicht verletzen wollte, sondern einfach darum, weil der Rhein, wie noch zu zeigen sein wird, schon längst internationalisiert war. Man begnügte sich damit, einige einschränkende Bestimmungen der Mannheimer Konvention[44]) aufzuheben oder zu modifizieren. Ebenso wie die anderen im Versailler Vertrage internationalisierten Ströme wird auch der Rhein hinfort von einer internationalen Kommission verwaltet, in der die früheren Alliierten das absolute Uebergewicht haben[45]). Diese Nachfolgerin der alten Rheinschiffahrtszentralkommission hat aber (im Gegensatz zu den anderen, neu eingesetzten Kommissionen) gemäß dem in Geltung gebliebenen Art. 46 der Mannheimer Rheinschiffahrtsakte von 1868 einen lediglich beratenden Charakter. Daß es in einer gemäß Art. 354 Abs. 3 neu zu schaffenden Rheinschiffahrtsakte zu einer Erweiterung der Befugnisse der Rheinschiffahrtszentralkommission kommen sollte, ist wegen des Widerstandes der Niederlande — Deutschland

---

[42]) Vgl. die Antwortnote der Friedenskonferenz v. 16. 6. 1919 (bei Strupp, Documents, a.a.O., IV, S. 139).

[43]) Der Vertrag selbst spricht hier von Vertretern Preußens, wie er auch sonst in leicht zu durchschauender Absicht nie von Deutschland, sondern stets von den „deutschen Uferstaaten" spricht.

[44]) Hauptsächlich die Vorschriften über das Erfordernis eines Schiffszertifikats und eines Schifferpatentes (Art. 356 Abs. 2, 3 VV).

[45]) Mit Holland, das nach dem Versailler Vertrage 2, jetzt aber 3 Vertreter in der neuen Kommission hat, hat man sich in den Verträgen v. 21. 1. 1921 und 29. 3. 1923 geeinigt.

mußte der neu zu schaffenden Akte im voraus zustimmen (Art. 354 Abs. 3 S. 3 VV.) — nicht anzunehmen.

Für Elbe und Donau sind bereits die in Art. 343, 348 VV. vorgesehenen Schiffahrtsakten (vom 22. 2. 1922 bzw. 23. 7. 1921) geschaffen worden. Sie bringen gegenüber dem Versailler Vertrag nichts grundsätzlich Neues.

Ein Entwurf der Oderakte ist erst Ende des Jahres 1932 nach fast 13 jährigen Vorarbeiten fertiggestellt worden. Er geht noch weit über die drückenden Bestimmungen des Versailler Vertrages hinaus und würde nicht allein die Oder, sondern überhaupt die gesamte Wirtschaft des deutschen Ostens vollständig in die Hand der in der Kommission vertretenen fremden Mächte geben[46]). Die deutsche Regierung hat daher in einer sämtlichen beteiligten Regierungen übermittelten Note vom 14. Januar 1933 die Unterzeichnung des Entwurfs abgelehnt.

VI. Die Barcelonaer Verkehrskonferenz.

Die Nichtaufnahme einer allgemeinen Konvention über die Schiffahrtsfreiheit[47]) in den Versailler Vertrag hatten die all. u. ass. Mächte offiziell damit entschuldigt, daß die Schiffahrtskommission der Friedenskonferenz „keine Zeit" mehr zur Ausarbeitung der Konvention gehabt habe. Um nun die Deutschland einseitig belastenden Bestimmungen der Art. 331 ff. VV diesem etwas schmackhafter zu machen, hatte man in Art. 338 VV eine allgemeine Konvention wenigstens in Aussicht gestellt. Unter dem Präsidium des Deutschenfeindes Gabriel Hanotaux[48]) wurde dann auch im Jahre 1921 auf der Barcelonaer Verkehrskonferenz ein Statut relatif au régime des voies navigables d'intérêt international ausgearbeitet. Das

[46]) Nach dem Entwurf soll allein die Kommission bestimmen, welche großen Arbeiten im Strombett der Oder ausgeführt werden sollen; sie könnte also ohne weiteres den seit langem geforderten Ausbau der Oder unmöglich machen. Weiter soll sie unter anderem über Art und Höhe der Schiffahrtsabgaben entscheiden können.

[47]) Die ja an dem fast einmütigen Widerspruch der alliierten und assoziierten Mächte gescheitert war.

[48]) Der 1918 in seinem Marschall Foch überreichten Waffenstillstandsprojekt die Besetzung Deutschlands bis zur Elbe gefordert hatte. S. Hanotaux, Gabriel: Le Traité de Versailles. Paris, 1919.

Statut, das vom 20. 4. 1921 datiert und die interterritorialen Ströme der Vertragsstaaten den Schiffen dieser Staaten öffnen soll — unter ausdrücklicher Aufrechterhaltung der die Mittelmächte einseitig belastenden Bestimmungen des Versailler Vertrages —, hatte natürlich von vornherein nicht die geringste Aussicht, jemals größere praktische Bedeutung zu erlangen[49]). Es wurde dann auch nur von 16 der auf der Konferenz vertretenen Staaten ratifiziert, und zwar meist solchen ohne bedeutende interterritoriale Ströme. Ein Zusatzprotokoll vom gleichen Tage, das auch die nationalen Wasserstraßen internationalisieren sollte (und zwar alle bzw. nur die von Natur aus schiffbaren Wasserstraßen), erhielt gar nur Ratifikationen von 13 Staaten, die sämtlich keine Opfer zu bringen hatten[50]).

Die wichtigsten Bestimmungen des Statuts sind die folgenden:

Art. 1: „Pour l'application du présent Statut, seront considérées comme voies navigables d'intérêt international:

1. Toutes parties naturellement navigables vers et depuis la mer d'une voie d'eau qui, dans son cours navigable vers et depuis la mer, sépare ou traverse différents Etats, ainsi que toute partie d'une autre voie d'eau naturellement navigable vers et depuis la mer reliant à la mer une voie d'eau naturellement navigable qui sépare ou traverse différents Etats . . .
2. Les voies d'eau ou parties de voies d'eau naturelles ou artificielles désignées expressément comme devant être soumises au régime de la Convention générale concernant les voies navigables, soit dans les Actes unilatéraux des Etats sous la souveraineté ou l'autorité desquels se trouvent lesdites voies d'eau ou parties de voies d'eau, soit dans des accords comportant notamment le consentement desdits Etats".

---

[49]) Frankreich versuchte zum Schluß der Konferenz dem Statut den letzten Rest von Bedeutung zu nehmen, indem es vorschlug, dem Statut nur den Charakter einer „recommandation" zu geben.

[50]) Vgl. dazu auch Hennig, Freie Ströme, a.a.O., S. 57.

Art. 3: „Sous réserve des stipulations des articles 5 et 17[51]), chacun des Etats contractants accordera ,sur les parties de voies navigables ci-dessus désignées qui se trouvent sous sa souveraineté ou l'autorité, le libre exercice de la navigation aux navires et bateaux battant pavillon de l'un quelconque des Etats contractants".

Art. 4: „Dans l'exercice de la navigation ci-dessus visée, les ressortissants, les biens et les pavillons de tous les Etats contractants, seront sous tous les rapports, traités sur le pied d'une parfaite égalité".

Auch hier findet sich die Bestimmung, daß die Schiffahrtsabgaben nur die Kosten der Unterhaltung der Wasserstraßen decken sollen (Art. 7 des Statuts), daß der Schiffahrt möglichst weitgehende Erleichterungen gewährt werden sollen (Art. 8 und 9 des Statuts). Bedenklich erscheint es, daß die Anliegerstaaten nicht nur zur Unterhaltung, sondern auch zum Ausbau der Wasserstraßen verpflichtet werden (Art. 10 des Statuts). Zwar gehen Sicherheit und Lebensinteressen der Uferstaaten der Aufrechterhaltung der freien Schiffahrt vor (Art. 19 des Statuts); aber ob diese bedroht sind, entscheidet letztlich nicht der betreffende Staat, sondern die Cour permanente de Justice internationale, der generell die Entscheidung sämtlicher Streitigkeiten übertragen ist (Art. 22 des Statuts).

§ 3.

Der Begriff der Strominternationalisierung in der Völkerrechtswissenschaft.

Das Statut relatif au régime des voies navigables d'intérêt international vom 20. 4. 1921 ist bis heute das letzte Glied geblieben in der langen Entwicklungsreihe des Instituts der . . . „Strominternationalisierung".

Bei dem Ueberblick über die Staatenpraxis, der uns als Grundlage für die weiteren Untersuchungen dienen soll, haben wir — soweit dies angängig war — es vermieden, den Ausdruck „Strominternationalisierung" zu gebrauchen. Statt des-

[51]) Art. 5: Vorbehalt der kleinen Kabotage. Art. 17: Schiffahrtsfreiheit nur für Handels-, nicht dagegen für Kriegsschiffe.

sen haben wir gesprochen von „Schiffahrtsfreiheit“ und „internationaler Stromverwaltung“. Denn eines ließ sich schon feststellen: Die Internationalisierung eines Stromes wirkt sich unmittelbar nur aus auf seine Schiffahrt (nicht auch auf andere Stromnutzungen) und auf seine Verwaltung. Darüber jedoch, wo innerhalb dieses Rahmens die Internationalisierung beginnt, und wo sie aufhört, herrscht bis heute noch die größte Unklarheit.

Es wäre verfrüht gewesen, schon zu Beginn der Untersuchung — wie es sonst üblich ist — auf den Begriff der Strominternationalisierung näher einzugehen. Denn erst nach eingehender Betrachtung der Staatenpraxis ist es möglich, kritisch zu den einzelnen in der Völkerrechtsliteratur vertretenen Ansichten über den Begriff der Strominternationalisierung Stellung zu nehmen.

I. Strominternationalisierung = Einführung einer internationalen Stromverwaltung.

In einer erst vor etwa 2 Jahren erschienenen kleinen Schrift von Triepel[1]), mit dem trefflichsten Werke, das sich mit der Frage der Strominternationalisierung beschäftigt, findet sich folgende Begriffsbestimmung der Strominternationalisierung:

„Internationalisierung der Ströme ist = Unterstellung der Ströme unter eine internationale Verwaltung oder Unterstellung der nationalen Stromverwaltung unter eine internationale Aufsicht“[2]).

Folgt man dieser Definition, so wären die in Art. 331 des Versailler Vertrages „für international erklärten“ Ströme erst dadurch „internationalisiert“ worden, daß für sie in Art. 340 ff. des Versailler Vertrages internationale Verwaltungskommissionen eingesetzt worden sind. Aber nach Art. 332 des Versailler Vertrages, des ersten völkerrechtlichen Vertrages, in dem Ströme „für international erklärt“ worden sind, ist doch die einzige Folge dieser „Für — international — Erklärung“ Freiheit der Schiffahrt für alle Staaten.

[1]) Die einen kurz zuvor in Breslau gehaltenen Vortrag Triepels wiedergibt.

[2]) Vgl. Triepel, a.a.O., S. 20.

Oder muß man etwa unterscheiden zwischen „für international erklärten" und „internationalisierten" Strömen?

Triepel scheint eine solche Unterscheidung für durchaus angebracht zu halten; denn er spricht von „Internationalität" im Sinne von „Schiffahrtsfreiheit für Nichtanliegerstaaten" (die in gleicher Weise möglich ist auf nationalen und interterritorialen Strömen) und von „Internationalisierung" im Sinne von „internationaler Verwaltung"[3]). Die Oder wäre demnach ein in ihrem schiffbaren Teile[4]) nationaler (denn insoweit liegt sie ganz in Deutschland), internationaler (= „für international erklärter"; denn auf ihr steht allen Staaten die Schiffahrt frei), internationalisierter (denn sie steht unter internationaler Verwaltung) Strom. Nach Triepels Begriffsverwendung wäre also die Oder zugleich national und international, wodurch das Verständnis dieser Materie nicht gerade erleichtert wird. Verwendet man aber statt des Begriffes des „internationalen" den des „für international erklärten" Stromes, so stellt sich die Oder nach dem Versailler Vertrage dar als nationaler, für international erklärter, internationalisierter Strom.

Dieses eine Beispiel zeigt, daß Triepels Vorschlag, den Begriff des „internationalisierten Stromes" auf solche Ströme, die international verwaltet werden, zu beschränken[5]), nicht annehmbar ist, da die von Triepel erstrebte Begriffsklärung auf diesem Wege offenbar nicht erreicht werden kann. Triepel findet keine Lösung dieser begrifflichen Schwierigkeiten, da er einen Unterschied sucht, den es nicht gibt, einen Unterschied zwischen „für international erklärten" ((= (in der Triepelschen Formulierung) „internationalen")) und „internationalisierten" Strömen. Denn ebenso, wie ein Staat, der „für neutral erklärt" ist, „neutralisiert" ist, ist auch ein Strom, der „für international erklärt" ist, „internationalisiert"[6]).

---

[3]) Vgl. Triepel, a.a.O., S. 30.

[4]) Und nur auf den schiffbaren Teil kommt es, wie wir wissen, bei der Frage der Schiffahrtsfreiheit an.

[5]) Vgl. Triepel, a.a.O., S. 9.

[6]) Die Bezeichnung leitet sich übrigens wohl ab von dem englischen „internationalise; internationalisation".

Aehnlichen Gedankengängen wie Triepel folgt Lederle[7]), der nur solche Ströme als „internationalisiert" gelten lassen will, deren Verwaltung den jeweiligen Gebietsstaaten ganz oder teilweise entzogen und einer internationalen Organisation unterstellt worden ist in einer Weise, bei der der Gebietsstaat eine Einbuße seiner Souveränität zu Gunsten einer übergeordneten Staatengemeinschaft erleidet (der Begriff „Internationalisierung" ist hier noch enger gefaßt als bei Triepel).

Gleichfalls abzulehnen ist die Auffassung Hatscheks[8]), der sich stark an Lederles Formulierung anlehnt, aber nur in den Fällen von „Internationalisierung" sprechen will, bei denen die Politik „im Spiele ist". Aber wo im Völkerrecht ist die Politik nicht „im Spiele"? Und gerade die Strominternationalisierung ist, wie wir schon sahen und noch sehen werden, sehr oft und besonders in letzter Zeit mehr von machtpolitischen als von sachlich-wirtschaftlichen Erwägungen beeinflußt worden.

II. Strominternationalisierung = Einführung der Schiffahrtsfreiheit für alle Staaten.

Ebenso falsch ist es andererseits, die internationale Verwaltung eines Stromes als etwas Nebensächliches abzutun und als alleiniges Kennzeichen der Strominternationalisierung die Schiffahrtsfreiheit für alle Staaten anzusehen[9]). Denn die Einflußnahme fremder Staaten sogar auf die Verwaltung eines Stromes ist weit mehr „Internationalisierung" als die auf die Schiffahrt. Richtig ist an dieser Ansicht allerdings, daß die internationale Verwaltung eines Stromes die Freiheit der Schiffahrt voraussetzt — denn grade im Interesse dieser Schiffahrtsfreiheit wird sie ja begründet —, und . . daß schon die Einführung der Schiffahrtsfreiheit eine „Internationalisierung" ist. Die Unterstellung eines Stromes unter eine internationale Verwaltung ist nur

---

[7]) S. Lederle, Recht der internationalen Gewässer, a.a.O., S. 66.
[8]) Vgl. Hatschek, a.a.O., S. 181.
[9]) Wie etwa Ogilvie, a.a.O., S. 163, 164; de Visscher, a.a.O., S. 74; Ebhardt, a.a.O., S. 149.

ein Schritt weiter auf dem Wege der Internationalisierung[10]).

III. Strominternationalisierung = Einführung der Schiffahrtsfreiheit für alle Staaten und internationaler Stromverwaltung.

Aber kann man Ströme erst dann als „internationalisiert" bezeichnen, wenn die Schiffahrt auf ihnen allen Staaten offensteht? Fast möchte es so scheinen, wenn man die ersten Verträge, die den Begriff der „Internationalisierung" verwenden, also die Verträge der Jahre 1919—1920, betrachtet. Sichert doch Art. 332 des Versailler Vertrages auf den „für international erklärten" (= „internationalisierten") Strömen allen Staaten Freiheit der Schiffahrt zu. Aber lassen wir uns nicht täuschen! Wohl handelt es sich in Art. 331, 332 des Versailler Vertrages um eine Internationalisierung, aber eben und auch nur um eine Internationalisierung „im Sinne des Versailler Vertrages".[11]) Denn auch die Ströme des Art. 1 des Statut relatif au régime des voies navigables d'intérêt international vom 20. 4. 1921 sind „internationalisiert". Wissen wir doch, daß der Ausdruck „d'intérêt international" nur darum Aufnahme in das Statut fand, weil man sich scheute, die mißverständlichen Bezeichnungen „international" und „internationalisiert (internationalisé; internationalised)" zu verwenden. Und die voies navigables d'intérêt international des Barcelonaer Statuts sollen nicht der Schiffahrt aller Staaten, sondern nur der der Vertragsstaaten (Art. 3 des Statuts) offenstehen, ganz gleich, ob diese (bei interterritorialen Strömen) Mitanliegerstaaten sind oder nicht.

Das Beispiel dieses Barcelona-Statuts zeigt uns, daß es vollkommen abwegig ist, erst solche Ströme, die der Schiffahrt aller Staaten geöffnet sind, als „internationalisiert" zu bezeichnen.

---

[10]) So auch Eysinga, Les fleuves et canaux internationaux, a.a.O., S. 153. Aehnlich Wehberg, a.a.O., S. 5.

[11]) Was Speidel, a.a.O., S. 270, 271 verkennt.

IV. Strominternationalisierung = Einführung von Schiffahrtsfreiheit und internationaler Verwaltung in ihren verschiedenen Formen.

Vielmehr sind auch Ströme oder Stromteile, die nur der Schiffahrt ganz bestimmter Staaten geöffnet sind (wie die des Barcelona-Statuts), sei es auch nur der Schiffahrt der Mitanlieger staaten oder gar nur der eines einzigen Mitanlieger- oder Nichtanliegerstaates, internationalisiert, wenn auch in schwächerem und schwächstem Maße.

Strupp scheint das zu erkennen, denn er spricht einmal[12]) von „Internationalisierung unter Beschränkung auf die Uferstaaten"; aber damit setzt er sich in Gegensatz zu seiner eigenen, höchst unklaren Definition der Internationalisierung.[13])

Dagegen ist kaum anzunehmen, daß schon Fleischmann sich für eine derart weite Ausdehnung des Begriffs der Strominternationalisierung hat einsetzen wollen. Zwar heißt es an einer Stelle[14]), daß die Internationalisierung der deutschen Ströme mit dem Gedanken des Wiener Kongresses höchstens noch den Namen gemein hat. Aber Fleischmann hat ja bekanntlich von Liszt die falsche Auffassung übernommen[15]), daß die Wiener Kongreßakte die Schiffahrt auf interterritorialen Strömen für alle Staaten freigeben wollte.

Auch aus Fleischmanns Bemerkung: „Die Benennung (gemeint ist das Barcelona-Statut; Anm. d. Verf.) „voies navigables d'intérêt international" bringt nur richtiger zum Ausdruck, daß nicht eigentlich der Strom international ist, daß er vielmehr nur internationalen Einflüssen unterworfen ist[16])", läßt sich eine derartige Ausdehnung des Begriffes „Strominternationalisierung" nicht gut herleiten.

Hennig[17]), der sich schon seit Jahren um die Klarstellung dieses Begriffes bemüht, hat auf der Suche nach Begriffsmerkmalen diese letztere Bemerkung Fleischmanns, der mit ihr ganz sicher keine Definition des Begriffs „Strominternatio-

---

[12]) Vgl. Strupp, Grundzüge, a.a.O., S. 89.
[13]) Vgl. diese weiter unten.
[14]) Liszt-Fleischmann, a.a.O., S. 65.
[15]) Liszt-Fleischmann, a.a.O., S. 309.
[16]) Liszt-Fleischmann, a.a.O., S. 310.
[17]) Vgl. Hennig, Freie Ströme, a.a.O., S. 43, 44; ferner in Niemeyers Zeitschrift für intern. Recht, a.a.O., Bd. 36, S. 111, 112.

nalisierung" geben will, aufgegriffen. Leider hat er es aber unterlassen, den neuen Gedanken, den er selbst erst in Fleischmanns Worte hineinlegt, weiter auszubauen; er hat vielmehr resigniert, denn „eine leidlich befriedigende Lösung des Begriffs der Internationalisierung sei ein vollkommenes Ding der Unmöglichkeit"[18]). Und doch war er der Lösung schon so nahe! Bezeichnet er doch einmal s e l b s t die „Freiheit der Schifffahrt" (und zwar, wie sich aus dem folgenden ergibt, zunächst nur die für die Stromanliegerstaaten; Anm. d. Verf.) **als „ersten und schwächsten Grad der Internationalisierung"**[19]), kommt aber nicht darüber hinweg, daß „der Begriff der „freien Schiffahrt" nicht einfach i d e n t i s c h sein kann mit dem der „Internationalisierung"."[20])

Der Begriff der freien Schiffahrt ist aber eben auch n i c h t i d e n t i s c h mit dem der Internationalisierung, sondern die Schiffahrtsfreiheit ist **nur ein Grad** der Internationalisierung. Leider dringt auch L e d e r l e[21]), der im übrigen seine frühere[22]) Stellungnahme zum Begriff der Strominternationalisierung einer gründlichen Revision unterzieht, nicht bis zu dieser Erkenntnis vor.

Allein v a n E y s i n g a, der rührige Vertreter Hollands in der Rheinschiffahrtszentralkommission, erfaßt den Begriff der Strominternationalisierung in der diesem zukommenden weiten Ausdehnung. Doch für van Eysinga, den Triepel[23]) für den besten Kenner unserer Materie hält, ist diese Begriffsbestimmung d e r a r t s e l b s t v e r s t ä n d l i c h, daß er garnicht viel Aufhebens davon macht, sondern seine (richtige, aber von denen sämtlicher anderer Autoren abweichende) Auffassung nur gelegentlich hervortreten läßt[24]).

---

[18]) Vgl. Hennig, i. Niemeyers Zeitschr. f. intern. Recht, a.a.O., Bd. 36, S. 101.

[19]) Vgl. Hennig, i. Niemeyers Zeitschr. f. internat. Recht, a.a.O., Bd. 36, S. 102.

[20]) Vgl. Hennig, i. Niemeyers Zeitschr. f. internat. Recht, a.a.O., Bd. 36, S. 101.

[21]) Vgl. Lederle, Die Donau und das internationale Schiffahrtsrecht, a.a.O., S. 32—35.

[22]) Vgl. Lederle, Das Recht der internationalen Gewässer, a.a.O., S. 66.

[23]) S. Triepel, a.a.O., S. 31.

[24]) Vgl. etwa Eysinga, Les fleuves et canaux internationaux, a.a.O., S. 126: „L e s r è g l e s d e V i e n n e constituaient un pas

Aus diesen Ausführungen ergibt sich, daß wir unsere vorsichtigerweise von Anfang an ganz allgemein gehaltene Definition der Strominternationalisierung voll aufrechterhalten können.

Strominternationalisierung ist mithin = Ermöglichung der Einflußnahme eines, mehrerer oder aller Staaten und deren Staatsangehörigen oder aber auch bloß deren Staatsangehörigen, auf die Schiffahrt und die Verwaltung (im Interesse der Schiffahrt) eines Stromes oder Teils eines Stromes, der nicht oder nicht ausschließlich im Gebiete des oder der Staaten liegt.

Diese Begriffsbestimmung enthebt uns der Notwendigkeit, den Begriff der Strominternationalisierung ängstlich zu meiden, wie etwa Kaeckenbeeck, Fauchille, Dupuis u. a., oder uns mit unbefriedigenden, zudem oft noch alles durcheinander werfenden Erklärungen[25]) begnügen zu müssen.

Kennzeichen einer stattgehabten Strominternationalisierung sind vielmehr stets Freiheit der Schiffahrt und internationale Stromverwaltung, beide in ihren verschiedenen Formen.

---

en avant dans l'internationalisation des voies navigables".

Ibid. S. 153: „L'internationalisation a fait un pas de plus en confiant à des organismes communs l'application des règles conventionnelles".

[25]) Wie etwa der von Strupp, Grundzüge, a.a.O., S. 89: „Internationale Ströme sind solche, die das Gebiet mehrerer Staaten durchfließen und mit dem Meere in schiffbarer Verbindung stehen.

Für sie gilt das Prinzip, das der Versailler Frieden in Art. 332 vortrefflich dahin formuliert:

„Auf den für international erklärten Wasserstraßen (es folgt hier die Uebersetzung des Art. 332 des Versailler Vertrages; Anm. d. Verf.) . . ."

Wenn und soweit Ströme für international erklärt sind (die Internationalisierung verstand sich vor den Beschlüssen von Barcelona nicht von selbst, sondern beruhte stets auf Vertrag, weshalb man auch von konventionellen Strömen sprach), dürfen von ihnen Abgaben nur dann erhoben werden, als dies durch besondere Vorschriften in einem über die Unterhaltungskosten hinausgehenden Maße bestimmt wird".

§ 4.

Das Wesen der Strominternationalisierung.

Schon bei der Betrachtung der Entwicklung, die die Strominternationalisierung seit dem Beginn des 17. Jahrhunderts genommen hat, bot sich reichlich Gelegenheit, die einzelnen Formen der Internationalisierung kennen zu lernen.

I. Die Entwicklungsstufen der Strominternationalisierung.

Es bleibt daher nunmehr nur noch übrig, die einzelnen Internationalisierungsarten nach ihrer Stärke, nach ihrem Wirkungsgrade zu ordnen. Von vornherein muß aber betont werden, daß die hier festgestellten Stufen der Strominternationalisierung keinen Anspruch auf Alleingültigkeit, auf Alleinmöglichkeit erheben; daß vielmehr die Grenzen zwischen den einzelnen Stufen flüssig und die mannigfachsten Uebergangserscheinungen durchaus häufig sind.

1. Die Entwicklungsstufen der Schiffahrtsfreiheit.

Die schwächste Form der Internationalisierung ist die, welche mehreren oder allen Uferstaaten wechselseitig[1]) die freie Schiffahrt auf einem interterritorialen Strome bringt. Als Beispiele seien hier angeführt die im Haager Friedensvertrage vom 16. Mai 1795 zwischen Frankreich und Holland vereinbarte Internationalisierung von Schelde, Rhein, Maas und Hondt sowie die Internationalisierungsbestimmungen der Art. 109 ff. der Wiener Kongreßakte vom 9. 6. 1815.

Stärker schon ist die Internationalisierung, die einen interterritorialen Strom der Schiffahrt bestimmter Nichtanliegerstaaten öffnet. Beispiel: Die Tilsiter Verträge vom 25. 6./7. 7. 1807, die die Weichsel den französischen Schiffen öffneten.

---

[1]) Ein Beispiel für eine einseitig zu Gunsten eines Uferstaates vollzogene Internationalisierung wird sich in der Staatenpraxis kaum aufzeigen lassen. Stets wurde einem Uferstaat, der seinen Stromteil einem anderen Uferstaate öffnete, das gleiche Recht auf dem im Gebiete des anderen Staates liegenden Stromteil eingeräumt.

Weiter noch gehen Internationalisierungen, die auch nationale Ströme der Schiffahrt bestimmter Nichtanliegerstaaten freigeben. Beispiel: Das Statut relatif au régime des voies navigables d'intérêt international vom 20. 4. 1921.[2])

Die nächste Stufe bildet die Freigabe der Schiffahrt auf interterritorialen Strömen für alle Staaten. Beispiel: Die Internationalisierung der Elbe in Art. 331, 332 des Versailler Vertrages.

Als einziges Beispiel eines (in seinem schiffbaren Laufe, auf den es ja allein ankommt) nationalen Stromes, auf dem Freiheit der Schiffahrt für alle Staaten herrscht, läßt sich die Oder (nach Art. 331, 332 des Versailler Vertrages) anführen.

2. Die Entwicklungsstufen der internationalen Stromverwaltung.

In Verbindung mit der Einführung der Schiffahrtsfreiheit wurden nicht selten Ströme einer internationalen Verwaltung, ausgeübt durch internationale Kommissionen, unterstellt. Hierbei handelt es sich, wenn man von einer einzigen Ausnahme (der Seedonau) absieht, stets nur um eine Oberaufsicht über die lokale Verwaltung, die den Anliegerstaaten weiter überlassen bleibt. Auch bei den internationalen Kommissionen lassen sich verschiedene Entwicklungsstufen unterscheiden.

Zunächst sind zu erwähnen die Kommissionen auf interterritorialen Strömen, die sich nur aus Vertretern der Anliegerstaaten zusammensetzen, und nur einen beratenden Charakter haben. Ihre Beschlüsse binden nicht die Anliegerstaaten, sondern bedürfen deren Zustimmung. Eine derartige Kommission bestand für den Rhein von 1868—1919.

Kommissionen auf interterritorialen Strömen, die sich aus Vertretern der Anliegerstaaten zusammensetzen, und deren Beschlüsse für diese Anliegerstaaten verbindlich sind, hat die Staatenpraxis nie gekannt.

[2]) Vgl. Art. 1 Ziffer 2 des Statuts; Ziffer 1 des Zusatzprotokolls. Das Statut bedeutet übrigens auch einen — interessanten — Schritt rückwärts insofern, als es interterritoriale Ströme nicht bloß nur bestimmten Nichtanliegerstaaten, sondern auch nur bestimmten Anliegerstaaten öffnen will (nämlich nur den Kontraktstaaten).

Kommissionen auf interterritorialen Strömen, die sich aus Vertretern der Anlieger- und Nichtanliegerstaaten zusammensetzen, und deren Beschlüsse für die Uferstaaten **verbindlich** sind, sind die häufigsten unter den gegenwärtig bestehenden Stromkommissionen. Beispiel: Die Elbekommission des Art. 340 des Versailler Vertrages.

So wie die Oder das einzige Beispiel eines für die Schiffe aller Staaten freien nationalen Stromes bildet, ist auch die gemäß Art. 341 des Versailler Vertrages für sie eingesetzte internationale Kommission das einzige Beispiel einer Kommission auf einem nationalen Strome, die aus Vertretern des Uferstaates und von Nichtuferstaaten besteht, und deren Beschlüsse verbindliche Kraft haben.

Schließlich sind noch zu erwähnen die Kommissionen, die nicht bloß eine Oberaufsicht über die Verwaltung der Uferstaaten ausüben, sondern die gesamte Stromverwaltung in eigene Regie nehmen. Als Beispiel hierfür läßt sich jetzt nur die Europäische Donaukommission anführen.

Die internationalen Stromkommissionen stellen sich ihrer Rechtsnatur nach gewöhnlich als Organe der Staatengemeinschaften dar, die sie geschaffen haben.[3]) Nur eine einzige Stromkommission[4]), die eben erwähnte Europäische Donaukommission, paßt nicht in diesen Rahmen. Sie hat derart weitgehende Machtbefugnisse, sie hat eine derart selbständige Stellung (eigene Flotte, Flagge, Gebäude, Anlagen; selbständige Aufnahme von Anleihen; Vereidigung der Beamten auf die Kommission)[5]),

---

[3]) So z. B. auch Liszt-Fleischmann, a.a.O., S. 219—222; Lederle, Die Donau und das internationale Schiffahrtsrecht, a.a.O., S. 55, 56; Strupp, Grundzüge, a.a.O., S. 116; Verdross, Verfassung, a.a.O., S. 76, 77, 85; Anzilotti, a.a.O., S. 234.

[4]) Die Stellung der vom Versailler Vertrag neu geschaffenen Stromkommissionen ist zwar der der Europäischen Donaukommission stark angenähert, insoweit als die Beschlüsse dieser Kommissionen verbindliche Kraft haben. Aber diese Kommissionen haben sonst bei weitem nicht die selbständige Stellung der Europäischen Donaukommission. Vgl. dazu auch Lederle, Das Recht der internationalen Gewässer, a.a.O., S. 248—249. A. A. (ohne Begründung) Hostie, a.a.O., S. 248—249.

[5]) Vgl. im einzelnen Lederle, Die Donau und das internationale Schiffahrtsrecht, a.a.O., S. 56.

daß sie zwar nicht als „Flußwasserstaat“[6]), wohl aber als **Völkerrechtssubjekt** angesehen werden muß. Damit soll nicht etwa gesagt sein, daß sie den Staaten, die bekanntlich die typischen, wenn auch seit langem[7]) nicht mehr die einzigen Völkerrechtssubjekte sind, auch in jeder Hinsicht gleichgestellt ist. Vielmehr wird man ihr sinngemäß Völkerrechtssubjektivität mit **beschränkter Handlungsfähigkeit** zuerkennen müssen, aber eben auch müssen[8]). Denn es ist unmöglich, der Eigenart der Europäischen Donaukommission gerecht zu werden, ohne ihre Völkerrechtssubjektivität anzuerkennen.

II. Die einseitige (landesrechtliche) und die vertragliche (völkerrechtliche) Strominternationalisierung.

Die Internationalisierung eines Stromes kann erfolgen: Landesrechtlich, d. h. durch einseitigen Staatsakt. Völkerrechtlich, d. h. durch (völkerrechtlichen) Vertrag.

Die einseitige, landesrechtliche Internationalisierung stellt sich dar als eine jederzeit widerrufliche Erlaubnis, während die völkerrechtlich-vertragliche Internationalisierung den internationalisierenden Uferstaat den Vertragsstaaten gegenüber bindet.

Die einseitig-landesrechtlichen Internationalisierungen sind in der Staatenpraxis bisher von recht geringer Bedeutung gewesen. Zwar wurde zuweilen landesrechtlich ein Teil eines inter

---

[6]) Denn zum Staat fehlt hier jedenfalls das Volk; vgl. die bei Lederle, ebenda, S. 57, zitierten Autoren.

[7]) Ohne „Staaten“ zu sein, sind Völkerrechtssubjekte anerkannte lokale de-facto-Regierungen und auch der souveräne Malteser-Orden. Auch war es der Papst während des Nichtbestehens des Kirchenstaats.

[8]) Das in der älteren Völkerrechtsliteratur herrschende Dogma von der alleinigen Völkerrechtssubjektivität der Staaten ist durch die Staatenpraxis schon längst widerlegt, wird aber immer noch von einzelnen bedeutenden Völkerrechtlern (es seien hier nur genannt: Liszt-Fleischmann, a.a.O., S. 85—89; Anzilotti, a.a.O., S. 89—92; Hall, a.a.O., S. 17—50; Oppenheim, a.a.O., S. 125—191) mit fortgeschleppt, aber doch immer wieder versteckt (vgl. z. B. Oppenheim, a.a.O., S. 126: „Apparent, but not real, International Persons“) aufgegeben. Vgl. hierzu auch Triepel, a.a.O., S. 21; Strupp, Grundzüge, a.a.O., S. 23; Fauchille, a.a.O., Nr. 159[2]; Verdross, a.a.O., S. 83, 84.

territorialen Stromes der Schiffahrt der Mitanliegerstaaten geöffnet. Als Beispiele weitergehender einseitig-landesrechtlicher Internationalisierungen lassen sich dagegen nur die Dekrete, welche die südamerikanischen Ströme der Schiffahrt aller Staaten öffneten, anführen.[9]) Zu einer einseitig-landesrechtlichen Unterstellung eines Stromes unter eine internationale Verwaltung[10]) ist es vollends nie gekommen. Wo eine einseitig-landesrechtliche, für den internationalisierenden Staat unverbindliche Internationalisierung stattgefunden hat, kann sie durch nachfolgende vertragliche Abmachungen zu einer den Staat bindenden Internationalisierung ausgestaltet werden.[11])

III. Der Umfang der Strominternationalisierung.

Der Internationalisierung (die ja allein den Interessen der Schiffahrt dienen soll) fähig sind nur schiffbare Ströme. Es ist darum sinnwidrig, den nichtschiffbaren Oberlauf von Strömen zu internationalisieren.[12])

1. Nebenflüsse und Kanäle.

Die schiffbaren (nationalen oder interterritorialen) Nebenflüsse eines zu internationalisierenden Stromes, desgleichen auch seine Seiten- und Stichkanäle, können[13]), aber müssen nicht notwendigerweise mitinternationalisiert werden. Die Interterritorialität eines Nebenflusses kann sogar Veranlassung geben zur Internationalisierung des Hauptstromes[14]), allerdings regelmäßig nur von der Mündung des Nebenflusses ab bis zum Meer. Daß ein sog. Nebenfluß die Geschicke des Hauptstromes in derart starker Weise beeinflußt, ist nichts weiter Auffälliges. Denn oft ist die Unterscheidung von Haupt- und Nebenflüssen doch im Grunde eine recht willkürliche (man denke etwa an Mississippi und Missouri!).

---

[9]) Vgl. diese bei Moore, a.a.O., S. 640, 645.

[10]) Wie sie etwa Art. 2b des Barceloner Statut relatif au régime des voies navigables d'intérêt international vorsieht.

[11]) Etwa durch Beitritt zum Barcelona-Statut (vgl. Art. 1 Ziffer 2 des Statuts).

[12]) Wie dies mit dem nichtschiffbaren Oberlauf der Oder in Art. 331 des Versailler Vertrages geschehen ist.

[13]) Vgl. z. B. Art. 110 der Wiener Kongreßakte; Art. 362 Ziff. 3 des Versailler Vertrages; Art. 1 Ziff. 1d des Barcelona-Statuts.

[14]) So Warthe und Netze zur Internationalisierung der Oder.

2. Die Schiffbarkeit „vom Meere aus".

Ein zu internationalisierender Strom muß schiffbar sein „vom Meere aus". Diesem Erfordernis kommt nur eine derart geringe Bedeutung zu, daß es in der bisherigen Darlegung noch nicht berücksichtigt zu werden brauchte. Denn es gibt zwar Ströme, an deren Mündungen durch Schlammablagerungen, Sandbänke, Riffe etc. die Schiffahrt erschwert wird. Aber es gibt auch nicht einen einzigen, sonst schiffbaren Strom, der gerade an seiner Mündung überhaupt nicht schiffbar wäre.

Muß aber ein Strom, um internationalisiert werden zu können, schiffbar sein vom offenen Meere (open sea) aus? Wer, wie auch noch Triepel, den Begriff der Strominternationalisierung in unzulässiger Weise einengt, muß in der Tat zur Annahme dieser Beschränkung kommen. Dringt man aber in das Wesen der Strominternationalisierung tiefer ein, so wird es sogleich klar, daß dieser Beschränkung jeder innere Grund fehlt. Warum sollte z. B. die Union der sozialistischen Sowjetrepubliken nicht die Wolga oder den Ural, die beide ins Kaspische Meer münden, Persien (das Uferstaat dieses Binnenmeeres ist) öffnen, diese Ströme also, wenn auch nur in schwachem Maße, internationalisieren können? Richtig ist zwar, daß sie das nicht getan hat und wohl auch nicht tun wird; daß ferner noch nie ein in ein geschlossenes Binnenmeer (also Binnenmeer im engeren Sinne) mündender Strom internationalisiert worden ist. Aber warum? Weil es nur verschwindend wenige Binnenmeere gibt, in die schiffbare Ströme münden, und weil das Kaspische Meer das einzige geschlossene Binnenmeer ist, das mehrere Anliegerstaaten (deren Schiffe ja allein die Möglichkeiten hätten, in die zu internationalisierenden Ströme zu gelangen) hat.

3. Handels- und sonstige Schiffahrt.

Die Ströme werden internationalisiert nicht im Interesse der Schiffahrt schlechthin, sondern im Interesse der Handelsschiffahrt[15]). Darum erstreckt sich die Freiheit der Schiffahrt für gewöhnlich auch nur auf die Handelsschiffe. Auf andere Schiffe, wie Vergnügungsyachten, Bagger- und Schul-

[15]) Vgl. z. B. Art. 17 des Barcelona-Statuts.

schiffe[16]), insbesondere aber auf Kriegsschiffe[17]) erstreckt sich die Schiffahrtsfreiheit dagegen regelmäßig nicht.

4. See-Flußschiffahrt und Flußschiffahrt.

Der Umfang der Schiffahrtsfreiheit, die die Strominternationalisierung bringt, kann ganz verschieden sein. Stets frei wird nur die See-Flußschiffahrt. Anders dagegen verhält es sich sehr oft[18]) mit der sog. Kabotage, d. h. der Schiffahrt zwischen Flußhäfen desselben Anliegerstaates (kleine Kabotage) oder verschiedener Anliegerstaaten (große Kabotage). Oft nämlich wird die kleine Kabotage den Angehörigen des betreffenden Uferstaates oder auch, auf interterritorialen Strömen, denen aller Uferstaaten vorbehalten. Und ebenso häufig ist auf interterritorialen Strömen der Vorbehalt der großen Kabotage für die Angehörigen der Uferstaaten. Mit dem Gedanken der Schiffahrtsfreiheit ist der Vorbehalt der Kabotage durchaus vereinbar[19]); in den allermeisten Fällen ist er sogar das einzig Gegebene.

5. Unterschiedliche und Gleichbehandlung.

Die Schiffahrtsfreiheit auf internationalisierten Strömen kann auch in den Fällen nicht etwa als beeinträchtigt angesehen werden, in denen den Schiffen von Anliegerstaaten (unter Umständen auch denen von bestimmten Fremdstaaten) gewisse Vergünstigungen[20]) gewährt werden. Doch ist in einigen Verträgen[21]) der Grundsatz der vollkommenen Gleichbehandlung aller Staaten ausgesprochen worden.

6. Schiffahrtsfreiheit und Schiffahrtsabgaben.

Schiffahrtsfreiheit bedeutet nicht Abgabenfreiheit. Zwar wurde zuweilen bei Strominternationalisierungen

[16]) Vgl. im einzelnen Lederle, Das Recht der internationalen Gewässer, a.a.O., S. 105.

[17]) Ausnahmen sind sehr selten. Vgl. z. B. Art. 21, 22 der Generalakte für den Kongo vom 26. 2. 1885 (bei Strupp, Documents, a.a.O., II, S. 202—219), jetzt allerdings aufgehoben durch ein Abkommen von St. Germain vom 10. 9. 1919.

[18]) Vgl. z. B. Art. 5 des Barcelona-Statuts.

[19]) Wie selbst Fauchille, einer der eifrigsten Verfechter des Gedankens der Schiffahrtsfreiheit, zugeben muß. Vgl. Fauchille, a.a.O., Nr. 521[5] (S. 433).

[20]) Z. B. bei der Benutzung von Hafenanlagen.

[21]) Vgl. Art. 332 Abs. 1 des Versailler Vertrages; Art. 4 und 9 des Barcelona-Statuts.

auch die vollständige Befreiung von sämtlichen Schiffahrtsabgaben eingeführt[22]). Im allgemeinen werden sich die Uferstaaten, denen die Unterhaltung des Strombetts ja erhebliche Kosten macht, aber kaum dazu verstehen. Doch sieht man heute die Schiffahrt nur dann als frei an, wenn die Schiffahrtsabgaben die Aufwendungen für die Unterhaltung und Verbesserung des Strombetts nicht übersteigen, also nur dann, wenn sie sich als Gegenleistung darstellen. Diese Auffassung hat sich erst in den letzten hundert Jahren herausgebildet. Noch die im Vertrag über den Schiffahrtsoktroi auf dem Rhein vom 15. 8. 1804 vorgesehenen Abgaben hatten einen überwiegend fiskalischen Charakter; und doch sprach man von „Freiheit der Schiffahrt" auf dem Rhein! Außerdem waren bekanntlich damals noch Zwangsrechte (wie Stapel- und Umschlagsrechte) gang und gäbe, bei deren Vorhandensein man heute nicht mehr von „Schiffahrtsfreiheit" reden könnte.

7. Schiffahrtsfreiheit in Kriegszeiten.

Die Schiffahrtsfreiheit auf internationalisierten Strömen besteht nur in Friedenszeiten. Zwar hat man seit der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts in einigen Fällen versucht, die Schiffahrtsfreiheit auf internationalisierten Strömen auch auf Kriegszeiten auszudehnen, und zwar mittels Befriedung des Stromgebiets, zu der unter Umständen auch noch die Befriedung der Arbeiten und Werke der den Strom verwaltenden Kommission besonders hinzutrat. Doch sind diese Maßnahmen stets ohne jeden praktischen Erfolg geblieben. Daß man heute allgemein von der Fruchtlosigkeit derartiger Versuche überzeugt ist, ergibt sich deutlich aus Art. 15 des Barcelona-Statuts:

„Le présent Statut ne fixe pas les droits et les devoirs des belligérants et des neutres en temps de guerre; néanmoins, il subsistera en temps de guerre dans la mesure compatible avec ces droits et ces devoirs".

IV. Nebenerscheinungen der Strominternationalisierung.

1. Internationale Schiffahrtsgerichte.

Besser bewährt haben sich die auf Strömen mit internationalen Kommissionen häufig zur Entscheidung von Schiffahrts-

[22]) Vgl. z. B. die Tilsiter Verträge vom 25. 6. — 7. 7. 1807 über die Schiffahrt auf der Weichsel.

streitigkeiten geschaffenen internationalen Gerichte. Diese fungieren dann entweder als Berufungsinstanzen gegen nationale (meist nationale Sonder-) Gerichte[23]) oder entscheiden in allen Instanzen[24]).

2. Schiedsgerichte.

Schließlich ist noch zu erwähnen, daß im Zusammenhang mit völkerrechtlichen Strominternationalisierungen in neuerer Zeit oftmals die schiedsgerichtliche Beilegung von Streitigkeiten zwischen den Vertragsstaaten über Auslegung und Anwendung der Internationalisierungsverträge vereinbart worden ist.

§ 5.

Die innere Berechtigung der Schiffahrtsfreiheit im allgemeinen.

Ein kurzer Rückblick auf die Entwicklung des Instituts der Strominternationalisierung ergibt, daß sie in den letzten 150 Jahren scheinbar unaufhaltsam vorgeschritten ist.

Im Jahre 1795 gelang es Frankreich, die holländische Scheldemündung zu seinen Gunsten zu öffnen. Schon 1815 wurden die wichtigsten interterritorialen Ströme Europas der Schiffahrt aller Uferstaaten geöffnet. Das Jahr 1868 brachte die Schiffahrtsfreiheit für alle Staaten auf dem Rhein. Vollkommene Schiffahrtsfreiheit und internationale Stromverwaltung sind die Kennzeichen der im Versailler Vertrage ausgesprochenen Internationalisierungen. Und das Barcelonaer Statut relatif au régime des voies navigables d' intérêt international mit seinem Zusatzprotokoll soll auf sämtlichen interterritorialen und nationalen Strömen der Vertragsstaaten deren Schiffen vollkommene Freiheit bringen.

I. Schiffahrtsfreiheit und Völkerrecht (Ist die Schiffahrtsfreiheit ein Völkerrechtserfordernis?).

Bei oberflächlicher Betrachtung scheint alles darauf hinzudeuten, daß es im Zuge dieser Entwicklung schließlich noch

[23]) So die Rheinschiffahrtszentralkommission seit 1815; die Elbschiffahrtskommission seit 1921.

[24]) So die Donauschiffahrtsgerichte seit 1881.

einmal dazu kommen wird, daß die schiffbaren Ströme der Welt, seien sie interterritorial oder national, den Schiffen aller Staaten offenstehen werden. Wieder offen und frei wie . . . einst im römischen Reich?

1. Das römische Recht.

Diese Frage muß aufgeworfen werden, da es eine auch heute noch stark verbreitete Meinung[1]) ist, daß schon auf den Strömen des römischen Reiches allen Staaten die Schiffahrt freistand; daß die „liberalen Grundsätze des römischen Rechts" erst durch den mittelalterlichen Feudalismus, der, wie wir sahen, die Schiffahrt stark behinderte und oft völlig lahmlegte, verdrängt wurden; und daß unsere Zeit nun wieder zurückfindet zu den von fortschrittlichem Geiste erfüllten römischen Rechtssätzen.

Dazu ist zunächst folgendes zu bemerken: Eine vertragliche (völkerrechtliche) Internationalisierung haben die Römer nie gekannt. Denn die in den ersten Jahrhunderten des Bestehens des römischen Staates abgeschlossenen Verträge waren nie derart spezieller Art, sondern ganz allgemeine Freundschafts-, Bündnis- und Friedensverträge; außerdem wäre für eine etwaige Internationalisierung damals überhaupt nur der kurze Unterlauf des Tiber in Frage gekommen (denn das römische Reich umfaßte zu dieser Zeit nur Unter- und Mittelitalien). Von etwa 250 v. Chr. ab schloß aber Rom, das daran ging, sich die ganze damals bekannte Welt zu unterwerfen, überhaupt keine Verträge mehr auf dem Grundsatz der Gleichberechtigung ab[2]). Es ist möglich, daß die Römer in einzelnen Fällen fremden Schiffen das Befahren römischer Ströme gegen Entrichtung entsprechender Abgaben gestattet haben. Etwas Genaueres läßt sich heute nicht mehr feststellen, da die römischen Quellen uns in diesem Punkte im Stich lassen.

Dagegen ist es vollkommen verfehlt, in L 2 § 1 D 1, 8:

„Et quidem naturali iure communia sunt omnium haec: aer, aqua profluens et mare et per hoc litora maris"

[1]) Z. B. Geffken bei Heffter-Geffken, a.a.O., § 77, Anm. 5; Schmitt, a.a.O., S. 7; Caratheodory, a.a.O., S. 285—287; Corthésy, a.a.O., S. 10.

[2]) Vgl. Orban, a.a.O., S. 51; Hajnal, Le droit du Danube international, a.a.O., S. 2.

eine generelle einseitig-landesrechtliche Strominternationalisierung zu sehen[3]). Denn wohl waren die römischen Ströme frei, wohl waren sie res communes omnium, aber eben nur res communes aller derer, die teilhatten am römischen Recht[4]). Und ebenso wie auf den Strömen des Mittelalters wurden auch auf den römischen Strömen Schiffahrtsabgaben erhoben, Abgaben, die sich auf einen sog. titulus navium stützten. Die Abgaben des Mittelalters unterschieden sich von den römischen nicht durch ihre Art, sondern lediglich durch ihre Zahl. Auf den römischen Strömen wurde nur eine einzige, auf denen des Mittelalters wurden zahllose Abgaben erhoben.

2. Das ius passagii innoxii.

Die Behinderung der Schiffahrt durch die übermäßig vielen Schiffahrtsabgaben und Zwangsrechte, die ihre Ursache in den damaligen staatlichen Verhältnissen hatten, war einer der Gründe, die Hugo Grotius zu seinem Rufe nach Schiffahrtsfreiheit veranlaßten, nach Schiffahrtsfreiheit zum Zwecke des Transits. Denn Grotius' Forderung nach Schiffahrtsfreiheit ist nur eine Konsequenz seiner großen allgemeinen Forderung nach Freiheit des Transits zu Wasser und zu Lande, Freiheit des Transits ad iustas causas[5]). Der Transit zu Wasser und zu Lande, zu friedlichen und zu Kriegszwecken erschien Grotius und seinen Nachfolgern als usus innoxius des fremden Staatsgebiets[6]). Diese „Unschädlichkeit des Gebrauchs" war besonders augenfällig bei der Benutzung fremder Ströme zu Zwecken der Transitschiffahrt; denn diese Ströme wurden ja in der Tat, wie nicht durch inländische, so auch nicht durch ausländische Schiffe in ihrem Bestande verändert.

Es ist aber Grotius nicht gelungen, das „natürliche Recht" auf Freiheit des Transits, das ius passagii innoxii, das er aus der Tatsache der utilitas innoxia (= usus innoxius) herzuleiten versuchte, rechtlich auch nur einigermaßen zu fundieren.

---

[3]) Wie Schmitt, a.a.O., S. 7; Orban, a.a.O., S. 45; Lederle, Das Recht der internationalen Gewässer, a.a.O., S. 40—42; Corthésy, a.a.O., S. 10.

[4]) So auch Triepel, a.a.O., S. 25.

[5]) Vgl. Grotius, a.a.O., l. II, c. II, § 13.

[6]) Vgl. Grotius, a.a.O., l. II, c. II, § 11.

Die einzige Begründung, die er fand, war die, daß die Menschen bei der Einführung des Privateigentums den unschädlichen Mitgebrauch der fortan im Privateigentum stehenden Gegenstände einander vorbehalten hätten; daß darum kein Staat einem anderen den unschädlichen Mitgebrauch seines Staatsgebietes[7]), den der Transit nun einmal darstelle, versagen könne. Trotz dieser unmöglichen, pseudohistorischen[8]) Begründung wurde Grotius' Lehre fast ausnahmslos von den Schriftstellern des 17. und 18. Jahrhunderts[9]) übernommen, wenn man auch bisweilen der Schwäche der Begründung dadurch Rechnung zu tragen suchte, daß man das angebliche ius passagii innoxii als ius imperfectum konstruierte[10]).

Der Ruf nach einem generellen ius passagii innoxii fand in der Staatenpraxis wenig oder gar kein Echo. Erst in den letzten Jahrzehnten beginnt sich der Gedanke des ius passagii innoxii in ganz erheblich modifizierter Form wieder bemerkbar zu machen[11]).

Erst lange nach Grotius' Zeit griffen die Oberanliegerstaaten interterritorialer Ströme Grotius' Forderung auf, um auf diesen Strömen den ihnen bis dahin versperrten Zugang zum Meer zu erhalten. Die Vereinigten Staaten von Nordamerika gegenüber Spanien (1792)[12]), Frankreich gegenüber Holland (1792) und wieder die Vereinigten Staaten gegenüber England (1823)[13]): Sie beriefen sich auf ein natürliches Recht auf freien Zugang zum Meer für Oberanliegerstaaten interterritorialer Ströme. Sie beriefen sich auf Grotius, Vattel und andere Autoritäten, die, wie wir sahen, ihre Forderung nach Freiheit des Transits selbst nicht zu begründen vermocht hatten. Doch wo in dieser Zeit Oberanliegerstaaten interterritorialer Ströme die Unteranliegerstaaten dazu bringen konnten, ihnen die Strommündungen zu öffnen, verdank-

[7]) Zu Grotius' Zeit hatte sich bekanntlich die Unterscheidung von Eigentum am Staatsgebiet und Gebietshoheit noch nicht durchgesetzt.

[8]) So auch Triepel, a.a.O., S. 26; Hall, a.a.O., S. 166.

[9]) Vgl. die bei Hall, a.a.O., S. 164, zitierten Autoren.

[10]) So z. B. Vattel, a.a.O., II, § 128.

[11]) Zuletzt im (spärlich ratifizierten) Transit-Statut der Barcelonaer Verkehrskonferenz von 1921.

[12]) Vgl. Moore, a.a.O., S. 624.

[13]) Vgl. Moore, a.a.O., S. 632.

ten sie das nicht deren Anerkennung des ius passagii innoxii[14]), sondern einzig und allein ihrer Machtstellung.

3. Die Theorie des natürlichen Kondominats.

Dem unverkennbaren dringenden Interesse der Oberanliegerstaaten interterritorialer Ströme am freien Zugang zum Meer sucht die Theorie des Kondominats entgegenzukommen. Nach ihr stehen die Anliegerstaaten interterritorialer Ströme in einer natürlichen Gemeinschaft[15]). Darum stehen die interterritorialen Ströme auch unter der ungeteilten Gebietshoheit (condominium; besser „coimperium") der Gemeinschaft der Anliegerstaaten. Dann haben die Oberanliegerstaaten das Recht zur Benutzung des Unterlaufs zu Schiffahrtszwecken, wie die Unteranliegerstaaten das Recht zur Benutzung des Oberlaufs haben.

Die Staatenpraxis bietet nun zwar genügend Beispiele von Coimperia. Aber sie kennt nur konventionelle Coimperia. Der Fehler, den die Kondominatstheorie begeht, besteht in der Annahme einer natürlichen Gemeinschaft, eines natürlichen Coimperiums. Damit stellt sie sich auf eine Stufe mit den oben abgelehnten Theorien Grotius' und seiner Nachfolger.

4. Das „Prinzip" der Meeresfreiheit in Ausdehnung auf die Ströme.

Bluntschli[16]) gibt sich mit der Kondominatstheorie, die ja allein den Uferstaaten die Schiffahrtsfreiheit bringen soll, nicht zufrieden. Er stellt die kühne Behauptung auf, daß „die ins Meer mündenden Ströme samt ihren Nebenflüssen zum Meere gehören, soweit sich der Weltverkehr auf ihnen bewegt, und daß dessen Freiheit auf ihre Freiheit zurückwirkt". Bluntschli, der der Natur der Sache gerecht werden will, sieht nicht einmal den Unterschied von Salz- und Süßwasser. Aber davon ganz abgesehen: Die Ströme sind doch ganz offenbar nicht Verlängerungen des

[14]) So hielt z. B. England bei dem Streit um die Oeffnung des St. Lawrence den USA. entgegen, „that a right (of passage) would be equally novel and extraordinary" (vgl. Moore, a.a.O., S. 632).

[15]) So z. B. Rivier, a.a.O., S. 226 (Nr. 43); Bluntschli, a.a.O., § 312 und Anm.

[16]) Bluntschli, a.a.O., §§ 312, 314.

Meeres. Denn nicht das Meer bewegt sich landeinwärts, sondern die Ströme fließen dem Meere zu. Der Grundfehler Bluntschlis, ein Fehler, von dem sich auch viele neuere Autoren nicht haben freimachen können[17]), ist jedoch, daß er die Freiheit des Meeres als ein natürliches Prinzip auffaßt, aus dem er weitere Konsequenzen ableiten zu können glaubt. In Wahrheit ist aber die Freiheit des Meeres kein Prinzip, sondern eine Folge des Fehlens einer Staatsgewalt auf dem offenen Meer[18]). Eine Staatsgewalt über das offene Meer fehlt jetzt. Aber es war nicht immer so, und es braucht nicht immer so zu bleiben. Die Geschichte des Völkerrechts bietet genug Beispiele, in denen Staaten die Hoheit über weite Teile des Weltmeers mit Erfolg für sich beanspruchen konnten[19]). Dann waren diese Meere oder Meeresteile nicht frei für die Schiffahrt aller Staaten; sondern die Schiffahrt auf ihnen war den Schiffen der Staaten, unter deren Hoheit sie standen, vorbehalten.

So stehen die Ströme, seien sie interterritorial oder national, auch heute noch wie ehedem unter der ausschließlichen Hoheit ihrer Gebietsstaaten. Danach könnte also ein Anliegerstaat, soweit er nicht vertraglich gebunden ist, seinen Strom oder Stromteil anderen Staaten nach Belieben öffnen oder verschließen.

5. Die Legalservitut.

Oder ist diese (ausschließliche) Hoheit des Anliegerstaates beschränkt durch eine sog. Legalservitut[20]), sei es auch nur zu Gunsten der Mitanliegerstaaten[21])?

Schon von „Staatsservituten" überhaupt zu sprechen, ist unrichtig und unnötig. Denn diese sog. Staatsservituten haben nicht etwa einen dinglichen Charakter, hängen nicht etwa am Staatsgebiet. Vielmehr sind sie ganz gewöhnliche vertragliche Beschränkungen der

---

[17]) So z. B. noch Liszt-Fleischmann, a.a.O., S. 291.
[18]) So auch sehr richtig Dupuis, a.a.O., S. 172.
[19]) Vgl. die bei Westlake, a.a.O., S. 165—167 angeführten Beispiele.
[20]) Wie z. B. Engelhardt, La liberté de la navigation fluviale, a.a.O., S. 371, meint.
[21]) Fauchille, a.a.O., S. 442, 443.

Staatsgewalt[22]). Durch die allermeisten Verträge, die ein Staat abschließt, wird aber seine Staatsgewalt in mehr oder minder starkem Maße beschränkt. Wenn darum ein Staat in einem Strominternationalisierungsvertrag sich des Rechtes begibt, fremde Schiffe von seinem Strom oder Stromteil auszuschließen, so ist das weiter nichts Auffälliges. Die Beschränkung der Staatsgewalt ist nichts gerade den Internationalisierungsverträgen Eigentümliches. Mit Recht betont darum Kaeckenbeeck[23]), daß die Strominternationalisierung weit weniger mit der Beschränkung der Staatsgewalt zu tun hat, als man allgemein behauptet.

Ist es aber schon verfehlt, überhaupt von „Staatsservituten" zu sprechen, so ist es geradezu unverantwortlich, „Legalservituten" zu konstruieren. Das heißt einen unrichtigen und unnötigen Begriff, der sich in der Theorie des Völkervertragsrechts entwickelt und besonders in der angloamerikanischen Theorie bis heute behauptet hat, in das Völkergewohnheitsrecht übernehmen, in das er erst recht nicht hineinpaßt. Denn selbst angenommen, daß dem Begriff der „Staatsservituten" im Völkervertragsrecht ein besonderer Platz zukäme, können diese „Servituten" doch nur durch Vertrag begründet werden[24]). Wo das Bestehen einer sog. „Legalservitut" behauptet wird, handelt es sich mithin stets einfach um die Behauptung einer völkergewohnheitsrechtlichen Beschränkung der Staatsgewalt[25]).

6. Die völkergewohnheitsrechtliche Beschränkung der Staatsgewalt.

Wenn überhaupt, kann man daher die Frage nur so stellen: Ist die Staatsgewalt der Stromanliegerstaaten völkergewohnheitsrechtlich so weit beschränkt, daß diese die Schiffahrt von Mitanlieger- oder gar von Nichtanliegerstaaten auf ihrem Strom oder Stromteil dulden müssen?

---

[22]) So auch Strupp, Grundzüge, a.a.O., S. 97; Hatschek, a.a.O., S. 156; Liszt-Fleischmann, a.a.O., S. 132, 133.

[23]) Kaeckenbeeck, a.a.O., S. 15.

[24]) So auch Oppenheim, a.a.O., S. 364, 365; Kaeckenbeeck, a.a.O., S. 13.

[25]) Da es sonach gar keine „Legalservituten" geben kann, kann man hier nicht gut mit Verdross von einer bloßen „terminologischen Streitfrage" sprechen (vgl. Verdross, a.a.O., S. 203).

Wir wissen, daß das nicht der Fall ist. Es ist an dieser Stelle nicht mehr nötig, noch einmal die gesamte Staatenpraxis an uns vorüberziehen zu lassen. Zu oft haben wir gesehen, daß die Einführung der Stromschiffahrtsfreiheit in ihren verschiedenen Formen auch in neuerer und jüngster Zeit nicht in Befolgung einer völkergewohnheitsrechtlichen Norm geschehen ist. Dafür, daß man auch heute nicht mit der geringsten Berechtigung davon sprechen kann, es habe sich auf Grund der zahlreichen Strominternationalisierungen der letzten 140 Jahre auch nur irgendeine gewohnheitsrechtliche Beschränkung der Staatsgewalt herausgebildet[26]), seien nur drei schlagende Beweise aus der neuesten Staatenpraxis angeführt:

1. Das Statut relatif au régime des voies navigables d' intérêt international vom 20. 4. 1921, das auf den interterritorialen Strömen der Vertragsstaaten eine, für gewöhnlich beschränkte Schiffahrtsfreiheit für die Schiffe (beileibe n i c h t a l l e r, sondern n u r) der V e r t r a g s s t a a t e n bringen sollte, wurde n u r von 1 6 unter 4 2 beteiligten Staaten ratifiziert.

2. Das Zusatzprotokoll vom gleichen Tage, das die Regelung des Statuts auf nationale Ströme übertragen sollte, wurde gar nur von 1 3 Staaten ratifiziert.

3. Die seit dem Versailler Vertrage interterritoriale Weichsel ist durch Art. 18 des Friedensvertrages vom 28. 6. 1919 zwischen Polen und den Hauptmächten letztlich dem Barcelona-Statut unterstellt, soll also n i c h t e i n m a l den anderen A n l i e g e r staaten, sondern allein den Vertragsstaaten des Barcelona-Statuts offenstehen.

7. D a s G r u n d r e c h t a u f V e r k e h r.

Aber ist es nicht ein Verstoß gegen die elementarsten Grundsätze des Völkerrechts, wenn die Stromanliegerstaaten Drittstaaten die Schiffahrt auf den in ihrem Gebiet liegenden Strömen und Stromteilen versagten und auch heute noch vielfach versagen? Steht dem nicht entgegen das sog. Grundrecht auf Verkehr?

Man darf dieses „Grundrecht auf Verkehr" nicht von vornherein als „Möbel aus der n a t u r r e c h t l i c h e n Rum-

[26]) Wie z. B. Kaeckenbeeck, a.a.O., S. 24; Fauchille, a.a.O., S. 430, 431; Westlake, a.a.O., S. 140, meinen.

pelkammer" abtun[27]). Denn wer heute von „Grundrechten" spricht, versteht darunter nicht „natürliche Rechte", sondern gewisse fundamentale Rechtssätze, die universal-gewohnheitsrechtlich für alle Staaten der Völkerrechtsgemeinschaft gelten[28]). Wenn man mithin unter dem „Grundrecht auf Verkehr" versteht, daß sich kein Staat der Völkerrechtsgemeinschaft anderen Staaten gegenüber prinzipiell völlig abschließen darf[29]), so wird sich dagegen wenig einwenden lassen. Nur darf man daraus nicht folgern, wie es leider vielfach geschehen ist[30]), daß ein Staat dann verpflichtet ist, mit anderen Staaten in einen diplomatischen, Handels-, Post-, Telegraphie- oder irgendeinen anderen bestimmten Verkehr zu treten. Das hat schon Heilborn mit Recht gerügt[31]). Und weil es solche spezielle universalvölkergewohnheitsrechtliche Verpflichtungen[32]) nicht gibt, ist auch kein Staat von vornherein gehalten, seine Ströme den Schiffen dritter Staaten zu öffnen.

8. Der Grund für die Stellungnahme des Völkerrechts.

Warum aber gibt es auf unserem Gebiete keine solchen Verpflichtungen, warum gibt es hier keine universal-völkergewohnheitsrechtlichen Beschränkungen der Staatsgewalt?

Weil es derartige Beschränkungen der Staatsgewalt im Völkerrecht überhaupt nicht gibt und nicht geben kann. Das Völkerrecht verdankt seine Entstehung und seinen Fortbestand dem Vorhandensein gleich unabhängiger Staaten. Mögen diese Staaten auch wirtschaftlich von einander abhängig sein, rechtlich sind sie unabhängig von einander, rechtlich ist ihre Staatsgewalt unbeschränkt[33]).

---

[27]) Wie dies Triepel, a.a.O., S. 26, tut.

[28]) Vgl. z. B. Strupp, Grundzüge, a.a.O., S. 63.

[29]) Als Folge der Anerkennung; vgl. etwa Hold-Ferneck, a.a.O., S. 175, 176.

[30]) So z. B. Rivier, a.a.O., S. 264. Selbst noch Liszt-Fleischmann, a.a.O., S. 126.

[31]) Heilborn, a.a.O., S. 303—305. Nach ihm viele andere: z. B. Oppenheim, a.a.O., S. 235—236.

[32]) Die auch Fauchille, a.a.O., S. 430, noch annimmt.

[33]) In diesem Sinne sind die Staaten „souverän"; souverän und doch einander gleich. Gut ist das von Hold-Ferneck, a.a.O., S. 123, gewählte Beispiel für die Verträglichkeit dieser beiden Merkmale: Papst, Kalif, Dalai-Lama.

Das Landesrecht zwar beschränkt das Eigentum, beschränkt die Freiheit des Einzelnen. Doch über der Vielheit der Einzelnen erhebt sich hier der Staat. Für ihn, für die höhere Gemeinschaft müssen die Einzelnen ihr eigenes Recht aufopfern.

Im Völkerrecht liegen die Dinge ganz anders. Hier ist kein Staat von vornherein verpflichtet, sein Recht (und so auch nicht sein Recht an seinem Strom) dem gemeinen Besten zu opfern. Die sog. „Staatenfamilie" (family of nations; famille des nations), sie ist keine Familie, deren Mitglieder für einander sorgen oder auch nur für einander sorgen sollten. Die Staaten sind Egoisten, und sie müssen egoistisch sein; denn jeder Staat ist allein auf sich selbst angewiesen. Das Völkerrecht kennt eben keine höhere Ordnung. Ja, der Gedanke des Völkerrechts verträgt sich nicht mit dem des Ueberstaats. Da das Völkerrecht das Bestehen von gleichen unabhängigen, von „souveränen" Staaten voraussetzt, wäre eine etwaige künftige Umbildung der Völkerrechtsgemeinschaft zum Ueberstaat zugleich das Ende des Völkerrechts.

Darum ist es auch so grundfalsch, vom Völkerrecht eine universal-gewohnheitsrechtliche Beschränkung der Staatsgewalt auch nur zu verlangen, also etwas zu verlangen, was das Völkerrecht einfach nicht geben kann. Wenn mithin etwa ein Staat dem Oberanliegerstaat eine Strommündung nicht öffnet, obwohl der Zugang zum Meer für diesen ein dringendes Bedürfnis, vielleicht sogar eine Lebensnotwendigkeit darstellt, so kann das möglicherweise moralisch zu verurteilen sein. Aber der Staat handelt im Einklang mit dem Völkerrecht. Er macht nur von seinem Rechte Gebrauch, wenn es auch ein hartes Recht ist. Er macht Gebrauch von dem gleichen guten Rechte, mit dem er den Drittstaaten den Zugriff auf seine anderen Verkehrsstraßen, auf seinen Grund und Boden, auf seine industriellen und landwirtschaftlichen Erzeugnisse, die für diese vielleicht noch weit lebensnotwendiger sind, verwehren kann. Er nützt nur aus, was ihm [34]) die Natur gegeben hat.

---

[34]) Und eben nicht „à certaines contrées en commun", wie Haelling, a.a.O., S. 34 b meint.

II. Schiffahrtsfreiheit und wirtschaftliche Interessen.

Die Geschichte des Völkerrechts lehrt jedoch daß kein Staat sein gutes Recht zur Ausschließung dritter Staaten von seinem Strom oder Stromteil auf die Dauer deren lebenswichtigen Interessen gegenüber hat behaupten können. Zwar wurden oft schwache Staaten gezwungen, ihr Recht zu Gunsten der Interessen (nicht Rechte!) stärkerer Staaten einzuschränken (z. B. Holland 1795 zu Gunsten Frankreichs). Aber auch große mächtige Staaten haben ihre Ströme den Schiffen interessierter Drittstaaten „freiwillig" geöffnet. Sie haben das nicht aus Selbstlosigkeit getan, nicht etwa bloß, um den wirtschaftlichen Bedürfnissen dieser Drittstaaten entgegenzukommen, sondern hauptsächlich deshalb, weil ihr eigenes Interesse dies als wünschenswert erscheinen ließ. Denn den Stromanliegerstaaten erschien es vielfach vorteilhafter, ihre Ströme interessierten Drittstaaten im Austausch gegen ihnen von diesen zu gewährende gleichartige oder anderweitige Vorteile zu öffnen, als sich Haß und Mißgunst der in ihren Lebensinteressen bedrohten Drittstaaten zuzuziehen. Stellt sich sonach die Freiheit der Stromschiffahrt zwar niemals als ein völkerrechtliches Erfordernis dar, so erscheint sie doch dort, wo lebenswichtige wirtschaftliche Interessen dritter Staaten in Frage stehen, aber auch nur dort, vom wirtschaftlichen Standpunkt als zweckmäßig.

Ein unmittelbares dringendes, wirtschaftliches Interesse an der Binnenschiffahrt nur für Flußschiffe befahrbarer Ströme kann für Nichtanliegerstaaten im allgemeinen nicht bestehen. Es besteht nur in den Fällen, in denen, wie häufig in Europa, die Binnengewässer von Nichtanliegerstaaten durch Kanäle mit diesen Strömen verbunden sind (so z. B. die Belgiens mit dem Rhein). Dann aber sind ja diese Staaten „halbe Uferstaaten". Darum ist es nur recht und billig, wenn Nichtanliegerstaaten im allgemeinen von der Kabotage ausgeschlossen bleiben.

Ebenso kann man es den einzelnen Anliegerstaaten nicht verübeln, wenn sie die kleine Kabotage ihren eigenen Schiffen vorbehalten. Denn hierbei kann ein dringendes wirtschaftliches Bedürfnis der anderen Anliegerstaaten nicht anerkannt werden.

Auf interterritorialen Strömen, auf denen eine See-Fluß schiffahrt möglich ist, ist für die Oberanliegerstaaten weit wichtiger als die (große) Kabotage der Zugang zum Meer. Diesem Interesse der Oberanliegerstaaten am freien Zugang zum Meer, das bekanntlich den Anstoß zur Stromin-ternationalisierung gegeben hat, dürfte wohl heute durchweg entsprochen worden sein.

Umgekehrt sind auch die Nichtanliegerstaaten stark daran interessiert, zu den See-Flußhäfen der Oberanliegerstaaten zu gelangen. In solchen Fällen haben darum vielfach Nichtanlie-gerstaaten auf die Internationalisierung von Strömen hinge-wirkt (z. B. die U.S.A in Südamerika). Das Interesse der Nicht-anliegerstaaten beschränkt sich natürlich nicht auf die See-Flußhäfen gerade der Oberanliegerstaaten. Aber Unteranlie-gerstaaten hindern die Schiffe von Nichtanliegerstaaten regel-mäßig nicht, ihre eigenen See-Flußhäfen anzulaufen. Sie sind gewöhnlich im Gegenteil bestrebt, möglichst viel fremde Schiffe zum Anlaufen dieser Häfen zu veranlassen.

§ 6.

Die innere Berechtigung der internationalen Stromverwaltung im allgemeinen und der Internationalisierung der deutschen Ströme im besonderen.

Auch Nichtanliegerstaaten, die ganz offenbar nicht das geringste wirtschaftliche Bedürfnis hatten, an der reinen Bin-nenschiffahrt auf fremden Strömen teilzunehmen[1]), haben sich in zahlreichen Fällen bemüht, auf eben diesen Strömen die allgemeine Schiffahrtsfreiheit durchzusetzen. Der Grund dafür ist, daß die Schiffahrtsfreiheit präjudiziell[2]) ist für die internationale Verwaltung. Ist erst einmal auf einem nur für Flußschiffe befahrbaren Strome die allgemeine Schiff-fahrtsfreiheit verkündet, dann verlangen die Nichtanlieger-staaten, die an dieser Binnenschiffahrt nicht teilnehmen und

---

[1]) So England und Frankreich an der reinen Binnenschiffahrt auf Elbe und Oder.

[2]) S. Triepel, a.a.O., S. 30.

meist auch gar nicht teilnehmen wollen, daß sie an der Verwaltung dieses Stromes beteiligt werden. Sie berufen sich dann darauf, daß sie die allgemeine Schiffahrtsfreiheit auf diesen Strömen (von der übrigens sehr oft mangels Interesses überhaupt kein Gebrauch gemacht wird) sicherstellen müßten. In Wirklichkeit liegt ihnen aber nur daran, die Staatsgewalt des oder der Anliegerstaaten einzuschränken.

Diese Absicht der Nichtanliegerstaaten tritt nirgends so unverhüllt hervor wie bei der Internationalisierung der deutschen Ströme durch den Versailler Vertrag.

Elbe und Oder sind nur in ihrer Mündung für Seeschiffe befahrbar. Das gleiche gilt von dem deutschen (jetzt nur noch) Grenzfluß Memel. Und die deutsche Donau kommt ebenfalls für die See-Flußschiffahrt nicht in Betracht. Wirtschaftlich interessiert an der Binnenschiffahrt auf diesen Strömen sind daher allein die Uferstaaten. Eine Internationalisierung dieser Ströme hätte sich mithin darauf beschränken müssen, die Binnenschiffahrt für die Uferstaaten sicherzustellen, falls sich dies noch als erforderlich erwiesen hätte.

Es war aber nicht erforderlich.

Denn die Binnendonau stand seit langem allen Uferstaaten offen. Das Gleiche galt seit 1815 für die Elbe. Und auf der Memel, die ein kaum reguliertes Flußbett und außerdem auch nur wenige eisfreie Tage, darum für die Schiffahrt auch nur ein sehr geringes Interesse hat, hätte sich unter den drei Uferstaaten Deutschland, Polen und Litauen sehr leicht ein modus vivendi erzielen lassen. Die schiffbare Oder aber liegt ganz in Deutschland und kommt daher nur für deutsche Flußschiffe, höchstens noch für polnische von der Einmündung der Warthe in die Oder ab, in Betracht.

Man hätte ein Uebriges tun und die Uferstaaten zu Verwaltungsgemeinschaften zusammenschließen können. Man hätte Schiffahrtskommissionen dieser Uferstaaten mit beratendem Charakter bilden können, ähnlich der alten Rheinschiffahrtszentralkommission von 1868, die sich so gut bewährt hat. Statt dessen hat man auf diesen Strömen die allgemeine Schiffahrtsfreiheit eingeführt. Dadurch erhielt man den gewünschten Vorwand, diese Ströme unter eine internationale Verwaltung unter meist ausschlaggebender Beteiligung von Nichtuferstaaten zu stellen, oder, im Falle

der Memel, eine derartige Verwaltung wenigstens in Aussicht zu nehmen.

Die alte bewährte Rheinschiffahrtszentralkommission wurde in der Weise umgestaltet, daß Nichtuferstaaten in ihr die absolute Mehrheit erhielten. Doch mußte man ihr mit Rücksicht auf das im Weltkrieg neutral gebliebene Holland den bloß beratenden Charakter belassen. Hier auf dem Rhein kann man der Schiffahrtsfreiheit für Nichtuferstaaten — die übrigens schon 1868 freiwillig von den Anliegerstaaten eingeführt worden ist — ihre innere Berechtigung nicht absprechen. Denn der Rhein ist bis Köln für Seeschiffe befahrbar. Doch ist selbst hier die See-Flußschiffahrt, im Verhältnis zur reinen Flußschiffahrt, nur von ganz untergeordneter Bedeutung[3]). Es bestand daher nicht der geringste Anlaß, Nichtanliegerstaaten in die Rheinschiffahrtszentralkommission aufzunehmen, obwohl diese, was immer wieder gegenüber Verdunkelungsversuchen betont werden muß, auch heute noch einen lediglich beratenden Charakter hat.

Für die Einrichtung internationaler Kontrollinstanzen auf den andern deutschen Strömen läßt sich überhaupt kein Grund anführen außer dem Machtstreben der Alliierten.

Als man im Jahre 1885 übereinkam, den Kongo durch eine internationale Kommission verwalten zu lassen, da begegnete dieser Gedanke allgemeinem Verständnis. Handelte es sich doch um einen Strom, der in einem völlig unerforschten, mit Negern spärlich besiedelten Lande lag. Hier schien es einer internationalen Zusammenarbeit zu bedürfen, um die in Aussicht genommene allgemeine Schiffahrtsfreiheit auch zu verwirklichen. Dabei soll nicht vergessen werden, daß diese weitgehende Schiffahrts-, ja überhaupt Handelsfreiheit im Kongobecken nur deshalb eingeführt wurde, um die bei der Verteilung des Kolonialgebiets zu kurz gekommenen oder unberücksichtigt gebliebenen Mächte mit dem Ausfall zu versöhnen. Selbst diese Kongo-Kommission, deren

[3]) So wurden im Jahre 1922 im Rhein-Seeverkehr von den Schiffen der Nichtanlieger- und denen der Anliegerstaaten zusammen nur 220 000 t befördert gegen im gleichen Jahre auf dem Rhein im ganzen beförderte 64 000 000 t. Der Rhein-Seeverkehr der Anlieger- und Nichtanliegerstaaten zusammen machte also nicht ganz 0,35 v. H. des gesamten Rheinverkehrs aus. (Vgl. Peters, a.a.O., S. 90.)

Errichtung sich doch einigermaßen rechtfertigen ließ, ist nie ins Leben getreten; und das Abkommen von St. Germain hat den Gedanken einer Kongo-Kommission endgültig zu Grabe getragen.

Ebenso ließ es sich wirtschaftlich rechtfertigen[4]), wenn die Donaumündung der sog. Europäischen Kommission unterstellt wurde. Denn die Türkei, in deren Hand sich damals die Donaumündung befand, war weder finanziell noch technisch in der Lage, die im Interesse einer geordneten Schiffahrt notwendigen Stromregulierungsarbeiten vorzunehmen. Das Gleiche dürfte auch für Rumänien gelten, dem jetzt die Donaumündung gehört.

Vergebens sucht man dagegen auch nur einen einzigen Punkt, der die internationale Verwaltung gerade der deutschen Ströme wirtschaftlich auch nur als zweckmäßig erscheinen lassen könnte. Ist das hochkultivierte Deutschland nicht in der Lage, seine Ströme selbst zu verwalten, wie (früher) die Türkei und (jetzt) Rumänien? Will man Deutschland auf eine Stufe stellen mit den Kolonien im Kongobecken? Deutschland hat es ja ganz im Gegenteil fertig gebracht, den Rhein derart hervorragend auszubauen, daß er bis auf den heutigen Tag der bei weitem bedeutendste Binnenschiffahrtsweg der Welt geblieben ist!

Die ganz ungewöhnlich weitgehende Internationalisierung der deutschen Ströme im Versailler Vertrag verfolgt eben nur den einen Zweck, den früheren Alliierten die Kontrolle der deutschen Ströme zu ermöglichen und ihnen so Gelegenheit zu geben, in innerstaatliche deutsche Angelegenheiten hineinzureden. Beständen daran überhaupt noch Zweifel, so müßte sie ein Blick auf die Zusammensetzung der Stromkommissionen des Versailler Vertrages beseitigen. Die angeblichen Weltinteressen an der deutschen Binnenschiffahrt zu vertreten, sind nach dem Versailler Vertrage immer wieder Frankreich und England berufen, daneben Italien und Belgien.

Unter den wenigen Angehörigen der alliierten und assoziierten Mächte, die es gewagt haben, offen gegen die Ver-

[4]) Den aussichtslosen Versuch, die Notwendigkeit einer internationalen Stromverwaltung aus irgendwelchen Völkerrechtssätzen ableiten zu wollen, hat man nie unternommen.

sklavung der deutschen Ströme zu protestieren, ist der englische Sachverständige auf der Pariser Friedenskonferenz, John Maynard Keynes, zu nennen. Schon in einem Memorandum vom 7. Mai 1919[5]) hat er das Verhalten der Alliierten gebrandmarkt, und auch später hat er dazu beigetragen, die wahren Motive der Alliierten bei der Internationalisierung der Ströme der Mittelmächte bekannt zu machen[6]).

In Deutschland hat man zunächst vielfach nicht erkannt, daß die Internationalisierung der deutschen Ströme eine „Ententisierung"[7]) war. Heute kann man es kaum verstehen, wie 1919 z. B. Wehberg[8]) nur seine Freude und Anerkennung über die maßlose Internationalisierung der deutschen Ströme aussprechen und noch besonders lobend die Beteiligung von Nichtuferstaaten an der Verwaltung dieser Ströme hervorheben konnte. Ihm und anderen muß man aber zugute halten, daß sie fest daran glaubten, die in Art. 338 des Versailler Vertrages in Aussicht genommene Convention générale werde auch die Ströme der Siegermächte im Sinne der Bestimmungen des Versailler Vertrages internationalisieren. Es hat sich aber erwiesen, daß diese Staaten schon damals nicht gewillt waren, ihre eigenen Ströme auch nur in schwachem Maße zu internationalisieren, und auch heute nicht im entferntesten daran denken.

§ 7.
Schlußfolgerungen.

Die Strominternationalisierung ist zwar kein völkerrechtliches Erfordernis. Aber sie ist, ganz allgemein betrachtet, an sich eine ganz vernünftige Einrichtung. Sie hat im Laufe ihrer Entwicklung vielfach Härten ausgeglichen und unliebsame Konfliktstoffe aus der Welt geschafft. In geradezu vorbildlicher Weise ist diese Aufgabe der Strominternationalisierung auf dem Wiener Kongreß gelöst worden. Die Art. 108—116 der Wiener Kongreßakte sind darum auch für die weitere Entwicklung der Strominternationalisierung richtunggebend gewesen. Diese Entwicklung ist durch die Verträge,

---

[5]) Vgl. Miller, a.a.O., IX, Doc. 937.
[6]) Vgl. Keynes, a.a.O., S. 48, 98, 99.
[7]) Wie sie Eysinga, Evolution du droit fluvial, a.a.O., S. 21, nennt.
[8]) Wehberg, a.a.O., S. 5—7.

die nach dem Weltkrieg den Mittelmächten aufgezwungen wurden, unterbrochen worden. Die Internationalisierungsbestimmungen insbesondere des Versailler Vertrages räumen den Siegermächten des Weltkriegs eine einseitige unerhörte Vorzugsstellung auf den deutschen Strömen ein, ohne die geringste Rücksicht auf die Interessen Deutschlands zu nehmen. Sie verfolgen das Ziel, die deutschen Ströme in wirtschaftlicher und politischer Abhängigkeit von den Siegermächten zu halten.

Der unverantwortliche Mißbrauch, den diese Mächte mit ihr getrieben haben, hat ein allgemeines Mißtrauen gegen die Strominternationalisierung überhaupt hervorgerufen. Dieses Mißtrauen ist noch verstärkt worden durch die Beschlüsse der Barcelonaer Verkehrskonferenz von 1921. Denn durch das bekannte Statut und sein Zusatzprotokoll sollten die Ströme generell internationalisiert werden ohne jede Rücksicht darauf, ob die Interessen der Anliegerstaaten dies gestatteten, ja, ob überhaupt ein wirtschaftliches Bedürfnis für die Internationalisierung der einzelnen Ströme bestand. Die Staaten aber, deren Staatsgewalt, wie wir sahen, universal-völkergewohnheitsrechtlich unbeschränkt ist, lieben es nicht, diese Staatsgewalt vertraglich einzuschränken, wo das nicht unbedingt notwendig ist. Mit Recht vermeiden sie es, unnötige Verpflichtungen auf sich zu nehmen, unnötige Risiken einzugehen.

Die unnachgiebige Haltung Hollands in der Frage der Oeffnung der Schelde hat damals (1792) eine Welle des Internationalismus ausgelöst. Als Folge des Mißbrauchs des Internationalisierungsgedankens im Versailler Vertrag und der unverständigerweise generalisierenden Beschlüsse der Barcelonaer Verkehrskonferenz hat nun eine starke Gegenströmung gegen die Strominternationalisierung eingesetzt. Es ist zu hoffen, daß sie sich durchsetzen und daß es ihr recht bald gelingen wird, die Auswüchse der Nachkriegsjahre zu beseitigen. Hierauf sollte sie sich beschränken. Sie wird sich davor hüten müssen, in das entgegengesetzte Extrem zu verfallen und die Strominternationalisierung schlechthin zu verdammen. In den Fällen und Formen, in denen die Strominternationalisierung für die beteiligten Staaten offenbar wirtschaftlich zweckmäßig ist, sollte sie auch bestehen bleiben und erforderlichenfalls noch weiter ausgebaut werden.

Literaturverzeichnis.

Alvarèz, Alejandro: La Conférence de Barcelone sur le transit et le nouveau droit international, i. Séances et travaux de l'Académie des sciences morales et politiques, juillet-août 1921, p. 130—152.

Angeberg (Comte d') - Capefigue (M.): Le congrès de Vienne et les traités de 1815. Paris, 1864.

Anzilotti, Dionisio: Lehrbuch des Völkerrechts, Band I, Berlin, Leipzig, 1929.

Baker, Ray Stannard: The Versailles treaty and after, an interpretation of Woodrow Wilson's work at Paris. New York, 1924.

Baldwin, Simeon E.: The international congresses and conferences of the last century as forces working toward the solidarity of the world, i. American Journal of International Law, vol. I, 2, p. 565—578. New York, 1907.

Baumgartner, Rudolf: Die Freiheit der Rheinschiffahrt. Diss., Bern, 1926.

Bluntschli, J. C.: Das moderne Völkerrecht der zivilisierten Staaten, als Rechtsbuch dargestellt. 3. Ausgabe, Nördlingen, 1878.

Bourgeois, Emile: Neutralité et liberté de navigation du Rhin. Etude historique. I. Travaux du comité d'études. Tome I, Paris, 1918.

Caratheodory, E.: Das Stromgebietsrecht und die internationale Flußschiffahrt, i. Holtzendorffs Handbuch des VR., Bd. II, S. 279 ff.

Chamberlain, J. P.: The regime of the international rivers: Danube and Rhine. New York, 1923. In: Studies in history, economics and public law, edited by the faculty of political science of Columbia University. Vol. 105. Number 1.

Corthésy, Fernand: Etude de la Convention de Barcelone sur la régime des voies navigables d'intérêt international. Paris, 1927.

Dahn: Eine Lanze für Rumänien. 1883.

Dupuis, Charles: Liberté des voies de communication, i. Recueil des Cours de l'Académie de Droit International, 1924, vol. I.
Ebhardt, Bodo: Internationalisierung der deutschen Ströme, i. Nauticus, 1926, S. 146—157.
Eichhoff, J. J.: Pragmatisch-geschichtliche Darstellung der Verhandlungen und Beschlüsse des Congress-Comitté für die Freiheit der Flüsse. Mainz, 1819.
Engelhardt, Ed.: Du principe de neutralité dans son application aux fleuves internationaux et aux canaux maritimes, i. Revue de droit international, XVIII, S. 159—167.
— La liberté de la navigation fluviale, i. Revue de droit international, XI, S. 363—381.
Eysinga, W. J. M. van: Evolution du droit fluvial international 1815—1919. Leyden, 1919.
— Les fleuves et canaux internationaux. Leyden, 1924. Bibliotheca Visseriana.
Fauchille, Paul: Traité de droit international public. I, 2. Paris, 1925.
Grotius, Hugo: De iure belli ac pacis libri tres. Amsterdam, 1689.
Haelling, G.: Les bases morales du droit fluvial international, i. La navigation du Rhin, Straßburg, 1923—1924, S. 33—38.
Hajnal, Henri: Le droit du Danube international, Haag, 1929.
— Verkehrskonferenz von Barcelona, i. Strupps WB. III, S. 31—34. Berlin, 1929.
Hall, William E.: Treatise on international law, Oxford, 1924. (Herausg. A. Pearce Higgins).
Hatschek, Julius: Völkerrecht als System rechtlich bedeutsamer Staatsakte. Leipzig, 1923.
Heffter (August Wilhelm)-Geffken (Heinrich): Das Europäische Völkerrecht der Gegenwart. Berlin, 1888.
Heilborn, Paul: Das System des Völkerrechts, entwickelt aus den völkerrechtlichen Begriffen. Berlin, 1896.
Hennig, Richard: Rheinschiffahrt und Versailler Friede. Berlin, 1921.
— Rechtliche Widersprüche zwischen dem Versailler Friedensvertrag und der Mannheimer Rheinakte von 1868,

i. Niemeyers Ztschr. f. intern. Recht, XXIX, 1921, S. 20—26.
— Freie Ströme! Leipzig, 1926, in „Wirtschaftspolitische Zeitfragen".
— Die Unklarheit des Begriffes „Internationalisierung" von Strömen, i. Niemeyers Ztschr. f. intern. R., XXXVI, 1926, S. 100—116.
Hold-Ferneck, Alexander: Lehrbuch des Völkerrechts. Band I. Leipzig, 1930.
Hostie, Jean: Les actes du Danube et de l'Elbe, i. Revue de droit international et de législation comparée. 3. Serie, Bd. IV, S. 247—271.
Kaeckenbeeck, George: International Rivers. London, 1918.
Kasama, Akio: La navigation fluviale en droit international. Paris, 1928.
Keynes, John Maynard: The economic consequences of the peace. London, 1920.
Klüber, Johann Ludwig: Quellensammlung zu dem Oeffentlichen Recht des Teutschen Bundes. Erlangen, 1830.
— Akten des Wiener Congresses in den Jahren 1814 und 1815. Erlangen, 1815.
Kopf, Hermann: Der Rhein im internationalen öffentlichen Recht unter besonderer Berücksichtigung des Versailler Vertrages und der seitherigen Rechtsentwicklung. Maschinenschrift-Diss., Freiburg i. Br., 1925.
Kraus, Herbert: Die internationale Verkehrskonferenz von Barcelona, i. DJZ., 1921, S. 452—456.
Krause, Gerhard: Die internationalen Stromschiffahrtskommissionen. Berlin, 1931. Erschienen als Abhandlung 7 der „Internationalrechtlichen Abhandlungen", herausg. von Prof. Herbert Kraus.
Lederle, Alfred: Das Recht der internationalen Gewässer. Berlin, Mannheim, 1920.
— Die Rechtsverhältnisse der internationalen Ströme auf Grund der Friedensverträge, i. Ztschr. f. VR., XIII, 1926, S. 64—76.
— Die Donau und das internationale Schiffahrtsrecht. Berlin, 1928, i. „Völkerrechtsfragen".
— Internationale Flüsse, i. Strupps WB., III, S. 869—873, Berlin, 1929.

— Die Internationalisierung der deutschen Wasserstraßen, i. „Zehn Jahre Versailles", herausg. von Heinrich Schnee und Hans Draeger, Berlin, 1929.
Lenz, Ad.: Der Wirtschaftskampf der Völker, 1920.
Liszt (F. von)-Fleischmann (M.): Das Völkerrecht, Berlin, 1925.
Louter, J. de: Le droit international public positif. Oxford 1920.
Maeterlinck, Albert: La liberté de l'Escaut, i. Journal du droit international, Bd. 46, 1919, S. 205—222, 705—717.
Martens, G. Fr. de: Nouveau Recueil Général de Traités. Tome XV; deuxieme série, tome X.
Martens, M. de: La conférence du Congo à Berlin et la politique coloniale des Etats modernes, i. Revue de droit international et de législation comparée, Bd. XVIII, 1886, S. 113—150, 244—280.
Miller, David Hunter: My diary at the Conference of Paris. With documents. Set Number 16 (Universitätsbibliothek Berlin).
Moore, John Bassett: Digest of International Law. Washington, 1906. Bd. I, S. 627 ff.
Nys, Ernest: Le droit international. Brüssel, 1912.
Ogilvie, Paul Morgan: International Waterways. Diss. New York, 1920.
Oppenheim, L.: International Law. Vol. I, Peace. London, 1920.
Orban, Pierre: Etude de droit fluvial international. Diss., Paris, 1895.
Peters, Max: Rheinschiffahrt, i. Handwörterbuch der Staatswissenschaften, Jena, 1926, Bd. VII, S. 83 ff.
Pufendorff, Samuel de: Acht Bücher vom Natur- und Völkerrechte. Frankfurt a. M., 1711.
Reitzenstein, Günter: Das Recht der Staaten an gemeinsamen Flüssen. Diss., Würzburg, 1911.
Rivier, Alphonse: Principes du droit des gens. Paris, 1896.
Saure, Wilhelm: Die völkerrechtliche Stellung des Rheins. Berlin, 1931.
Schimmer, Otto: Die Internationalisierung der Flüsse. Diss., Würzburg, 1930.
Schmitt, Leopold: Das Recht der Schiffahrt auf internationalen Flüssen. Diss., Würzburg, 1909.

Schultheß, Konrad: Das internationale Wasserrecht. Diss., Zürich, 1915.
Speidel, Alfred: Zum völkerrechtlichen Begriff: Strominternationalisierung, i. Ztschr. f. VR., XIV, 1928, S. 269—271.
Strupp, Karl: Theorie und Praxis des Völkerrechts. Berlin, 1925.
— Grundzüge des positiven Völkerrechts, Bonn, 1928.
— Documents pour servir à l'histoire du droit des gens. Berlin, 1923.
Temperley, H. W. V.: A history of the peace conference of Paris. Vol. II: The settlement with Germany. London, 1920.
Toulmin, G. E.: The Barcelona Conference on communications and transit and the Danube statute, i. British Yearbook on International Law, III, 1922—1923, S. 167—178.
Triepel, Heinrich: Internationale Wasserläufe. Berlin, 1931, i. „Völkerrechtsfragen".
Twiss, Sir Travers: Le congrès de Vienne et la conférence de Berlin, i. Revue de droit international et de législation comparée, XVII, 1885, S. 201—217.
Uecker, Ernst: Die rechtliche Stellung der Oder. Diss. Greifswald, 1931.
Vattel, E. de: Le droit des gens. 1758.
Verdross, Alfred: Die Verfassung der Völkerrechtsgemeinschaft. Wien, Berlin, 1926.
Visscher, Charles de: Le droit international des communications. Paris, 1923.
Vrij, M. P.: International Rivers. London, 1920.
Westlake, John: International Law. Vol. I, Peace. Cambridge, 1910.
Wehberg, Hans: Die Fortbildung des Flußschiffahrtsrechts im Versailler Friedensvertrage. Berlin, 1919, i. „Weltwirtschaft und Weltfriede".
Wurm, C. F.: Fünf Briefe über die Freiheit der Flußschiffahrt. Leipzig, 1858.

Annuaire de l'Institut de Droit International. VIII, IX, Bruxelles, 1886, 1888.
Société des Nations. Conférence de Barcelone. Comptes rendus et textes relatifs à la Convention sur le régime des voies navigables d'intérêt international et à la déclaration portant reconnaissance du droit au pavillon des états dépourvus de littoral maritime. Genève, 1921.

Akten des Reichsarchivs.
Akten des Preußischen Geheimen Staatsarchivs.

Lebenslauf.

Ich bin am 4. August 1910 in Beuthen OS. als Sohn des damaligen Bankprokuristen, jetzt Bankdirektors Max Totzek und seiner Frau Gertrud geboren. Im Jahre 1928 bestand ich am Hindenburg-Gymnasium in Beuthen OS. die Reifeprüfung. Ich studierte die Rechts- und Staatswissenschaften an den Universitäten Berlin, Freiburg i. B., München und Breslau. Im März 1932 bestand ich die erste juristische Staatsprüfung. Meine mündliche Doktorprüfung habe ich am 26. Juli 1933 mit dem Prädikat magna cum laude bestanden. Zur Zeit befinde ich mich im Ausbildungsdienst am Landgericht in Beuthen OS.

Werner Totzek.